

## 第 1 章

---

# アジア諸国のCLC活動と日本の公民館活動

Current Situation of CLCs in Asia and Kominkan in Japan

# インドネシアにおける CLC の分析 —日本への示唆と展望—

国立教育政策研究所生涯学習政策研究部

総括研究官 笹井宏益

## 1. インドネシアにおける CLC の位置づけ

インドネシアの教育制度については、2003 年に制定された法律第 20 号において、フォーマル教育(FE)、ノンフォーマル教育(NFE)及びインフォーマル教育(IFE)の三者から構成されることが規定されている。これにみられるように、教育制度を三元的な要素で説明している例は世界でも稀であり、これらに対応する行政組織も、国レベル(国家教育省)、各州レベル、各村落レベルにおいてきちんと整備されている。

さて、同法において、ノンフォーマル教育及びインフォーマル教育の目的規定をみると、「コミュニティを基本とするアプローチを通して実践される、フォーマル教育を代替し、補強し、補完する教育」と定められており、一見すると、NFE は、FE のサブシステムのような形で位置づけられているようにも見える。しかしながら、そこでは「代替」という文言を使って NFE の目的を記述しており、むしろ FE に対する NFE の対等性・固有性を法律自体が認知していると解釈するほうが適当と考えられる。こうした NFE の代替性にまで言及した条文もまた、世界的に珍しい。

また、この条文の冒頭に、「コミュニティを基本とするアプローチを通して実践される」という文言が述べられており、NFE とコミュニティとの結びつきやそこでの実践的性格が NFE の内在的要素として示されていることから、NFE の対等性・固有性が一定の社会的イニシアティブをもつ形で受け入れられていることがわかる。他のアジア・アフリカ諸国の場合と比較した場合、インドネシアにおける NFE の政治的社会的プレゼンスはかなり高いということがうかがわれる。

さらに、同じ法律の中に、CLC(コミュニティ学習センター)について、「CLC は、ノンフォーマル・インフォーマル教育の一つの形態である」と明記されており、この点においても、インドネシアは、日本と同様に、CLC が制度的に位置づけられている数少ない国であることがわかる。

ここで、注意してほしいのは、CLC がノンフォーマル教育のみならず、インフォーマル教育の一つの形態であると位置づけられている点である。いうまでもなく CLC の主たる機能の中に「住民が集まる場」としての機能があるが、このような「場」で行われている活動は、住民相互のインフォーマルな情報交換であったり、住民同士が教えあったり学びあったりするといったアドホックな教育／学習機能であって、いなければ、典型的なインフォーマル教育(インフォーマル学習)である。通例、インフォーマル教育は、その名のとおり、非組織的に行われるインフォーマルな作業や営みであり、それゆえに、政策の対象となることは極めて少ない。非組織的な活動にまで政策の対象を広げようとするれば、そうした活動はプライバシーにも関わりかつ無限に存在することから、政策的な意義や効果にかかる切り分けが難しく、なかなか特定化・対象化ができないからである。

日本の場合、社会教育法第2条において、正規の学校教育の活動以外の組織的な教育活動を社会教育とする旨の規定があるが、インフォーマル教育については、図書館機能の充実ぐらいで、ほとんど規定されていない。にもかかわらず、終戦直後の社会教育政策では、例えば、「集う場」としての公民館の設置促進や青年団のような

地域密着型社会教育関係団体の育成など、インフォーマル教育を念頭においた政策が講じられていた。いうなれば、ノンフォーマル教育の振興という枠組みを借りつつも、インフォーマル教育の振興政策を実施していたのである。このような幅の広い取組みは、高く評価されてよい。インドネシアの場合は、それがさらに制度化までされている点で、日本よりも先を行っているともいえよう。

このように、インドネシアの教育制度について分析してみると、世界的にみて、あるいは日本と対比してみると、それが大きな特徴をもっていることがわかる。インドネシアにおいては、NFE の存在意義及び機能が社会的・政治的に確立されており、CLC はその推進役を担っているのである。CLC は、地域密着型の NFE の推進機関として、全国に 5000 館以上設置されており、そのほとんどが、地域住民による手づくりによることも、驚くべきことである。

## 2. CLC 調査の概要と成果

今回のインドネシア訪問では、バンドン市近郊の Geger Sunten 地域の CLC を 1 館、同じく Bina Insani 地域及び Bina Terampil Mandiri 地域の CLC をそれぞれ 1 館、さらにはジャカルタ市内のショッピングモールである Blok M Mall におかれている CLC を 1 館調査した。これらのうち、Geger Sunten 地域の CLC を中心に、その機能や特徴を明らかにしたい。

Geger Sunten 地域の CLC (以下「Geger Sunten CLC」という)は、Suntenjaya (スンテンジャヤ) 村の中の CLC であり、2005 年の 1 月から運営が開始されている。もともとは、村民の努力で設置されたものであったが、村や郡など地方自治体からの補助金を得て整備が進められ、2007 年 3 月に、(免許を得た) 正式な CLC として発足した。

その理念として、「宗教的で、学習の喜びにあふれ、生産的な社会の建設」という方向が示されている。また、具体的なミッションとしては、次のように定められている。

- 1) 地域教育の質を向上させること
- 2) 地域のスキルを開発すること
- 3) すべての人々の学習へのアクセスを拡大すること
- 4) 学習環境を改善すること

これらをみると、地域または地域づくりとの関連性のもとに学習活動が位置づけられており、前述した教育制度と整合性がとれていることがわかる。

表1は、Geger Sunten CLC における NFE プログラムの状況を示したものである。これをみると、プログラムの内容とそれらへの参加者の状況がわかる。

プログラムの内容としては、幼児教育、識字教育(基礎/応用/家族問題を伴う識字)、同等化教育(パッケージ A(初等教育レベル)/パッケージ B(前期中等教育レベル)/パッケージ C(後期中等教育レベル))、生活技術教育(裁縫/自動車/結婚披露宴/洋蘭栽培/サボテン栽培/伝統的食物科学/イチゴ栽培/トウモロコシ栽培/伝統文化/スポーツ)、女性教育、地域図書館、宗教的活動、の7つの領域で構成されている。これらのうち、比較的参加者が多いのが、「幼児教育」と「同等化教育」の領域である。

今回調査を行ったバンドン近郊のすべての CLC は、前述したような傾向を示していることから、インドネシアにおける CLC の活動は、教育制度や政府の政策がよく反映されており、そこには、公的セクターのイニシアティブ

が強く働いていることが推察される。

表1 NFE プログラムの実施状況

	プログラム	実施した年					総計
		2005	2006	2007	2008	2009	
1	幼児教育			104	117	82	303
2	識字教育						
	- 基礎	52	173	172	220	130	52
	- 応用				140		
	- 家族問題を伴う識字					47	
3	同等化教育						
	- パッケージA			22	42	120	184
	- パッケージB	67	94	110	142	119	532
	- パッケージC			19	38	62	119
4	生活技術教育						
	- 裁縫			88	110		235
	- 自動車			15	20		35
	- 結婚披露宴				42		42
	- 洋蘭栽培				31	30	61
	- サボテン栽培				30	20	50
	- 伝統的食物科学				15	30	45
	- イチゴ栽培				10	10	20
	- トウモロコシ栽培					25	25
	- 伝統文化		15	20	10	8	53
	- スポーツ		22	14	30		66
5	女性教育				40	50	90
6	地域図書館					1	1
7	宗教的活動	10	17	25	35	65	152

表2は、Geger Sunten CLC の提携先を一覧にしたものである。これをみると、Geger Sunten CLC が、教育に関わる系統の機関・団体だけではなくて、産業分野の様々な団体と提携していることがわかる。

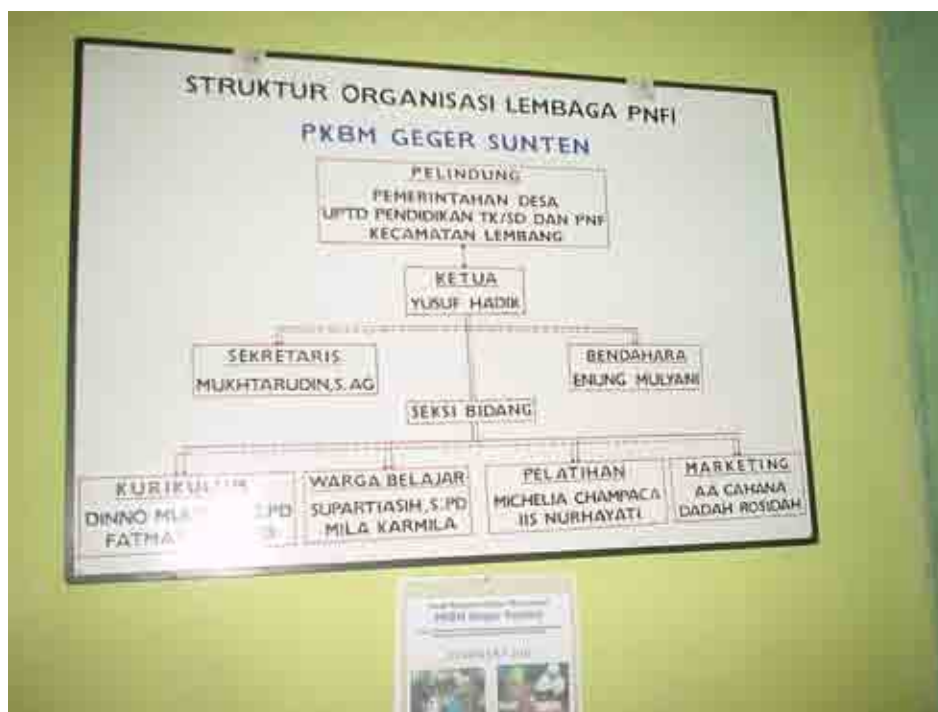
これらの提携先は、表1に示したプログラムとリンクしている。すなわち、CLC で学んだ成果が、実際の地域産業の中に取り込まれる仕組みになっており、実際の収入向上に役立つ構造になっている。また、同等化教育に関わるプログラムでは、国や州、各地域の教育部局と提携しており、CLC での学習の修了により、正規の学校に編

入学できる仕組みが整えられていることが裏づけられている。

表2 提携先の状況

	組織名	役割
1	西ジャワ州教育事務所	予算上の援助と支援
2	P2-PNFI (国家教育省バンドン事務所)	NFE や CLC のプログラム実施上の支援
3	バンドン・バト地域教育事務所	予算上の援助と支援、評価
4	レンバン郡教育事務所	支援と評価
5	バンドン工科大学	コース提供の際の協力
6	リジャル・洋蘭栽培	コース修了生の就職や洋蘭販売への関与
7	サブリナ・サボテン栽培	洋蘭やサボテン販売への関与
8	ヤン・フルーツ店	イチゴ販売への関与
9	スンテンジャヴァ村役場	NFE の対象者に関するデータの提供

他方、写真に示したように、CLC の運営は、館長を最終責任者として、役割分担を明確にした形で組織的に行われている。その中で、一番右端に示されているように、「マーケティング部」が設けられており、その担当者も決められていることは、興味深いことである。



以上が、Geger Sunten CLC の概要であるが、その特徴は、今回訪問した他の CLC でも同様にみられるものである。

これらを踏まえ、バンドン近郊の CLC に対する調査から得られた主な知見を挙げてみると、次のとおりである。

- ア) CLC が所在する地域によってウエイトが異なるものの、ジャカルタ以外の CLC の活動内容は極めて類似しており、小学校就学前の子どもたちに対する教育、女性に対する収入向上プログラム、地域の特色を生かした産業振興・起業プログラム、識字教育、地域の生活文化の伝承及び学校に行けない子どもたちに対する同等化プログラム(FEの補完教育)が実施されている。こうした実態は、教育制度や政府の政策が示している方針と合致しており、公的セクターのイニシアティブが強く働いていることが推察される。
- イ) 多くの CLC の設置と運営が、公的セクターの支援を受けつつも、地域住民の手づくりで進められており、地域住民の自立心や活動意欲は高い。そうした点で、各CLCの活動は、Community Developmentの推進という思想で統合されており、工芸品や農産物の製造・販売など含め収入向上へのモチベーションが、CLC の活動を支えている。こうした実態は、教育制度や政府の政策と合致している。
- ウ) 写真に示したとおり、各CLCでは図書室が併設されており、個人による自由な利用、すなわち地域住民の居場所としての機能が普及・定着している。



### 3. 日本への示唆

CLC での活動促進をはじめインドネシアの NFE は、「学校教育以外の…」といった消極的な位置づけではなく、地域における諸活動を実践する場所として積極的かつ明確にその存在意義を示しており、公共性の実現にかかる Agenda Setting が容易になっている。このように実際の教育機能として、一定の独自性・固有性を持ち得る活動が行われている背景には、何よりも、制度的なバックボーンが確立していることが大きい。それゆえ、例えば、経済的な活動など、一見、個人の私的利益の追求と見える活動であっても、「地域づくりのため」という位置付けで公共的価値を持ち得ることになり、公共セクターによる支援が正統性を持つようになっていく。この点、教育活動を、講座や学級などの「知っている人が知らない人に伝授する」という形の極めて狭い意味での教育活動に絞り、自らの活動範囲を狭くしてしまっている日本の公民館と対照的である。

地域における教育／学習活動は、それが生活をベースとして行われる限り、分野・領域・方法等を超えてつながりを持つのであり、それを社会教育の本質的要請と受け止めて、これまでの活動範囲を拡充していく必要がある。もともと公民館／CLCは、拠点的性格、すなわち Community Development を目指して様々な目的をもつ活動を地域においてマルチ化・総合化するという性格を具現化している機関であり、タテ割り行政の論理を持ち込むのは、そもそも間違いである。

日本の社会教育制度が確立した昭和 20 年代、30 年代においては、青年団など地域の社会教育団体の育成が大きな政策の柱になっていた。こうした政策は、住民の組織化によるインフォーマルなレベルでの相互教育／学習を視野に入れたものであり、狭い意味での教育活動、いかえれば学校教育的な教育のスタイルとは大きく異なるものである。

現代の日本社会において、地域の絆や住民相互のつながりを創ることが求められていることを考えると、公民館／CLCにおける「集い」をとおしてインフォーマルなレベルでの相互教育／学習を推進することが、極めて重要な「学習活動」としてとらえ推進することが望まれている。また、こうしたことから、団体利用を中心として利用形態から、個人利用を中心とした利用形態にシフトしていくことが望まれる。

以上の点は、教育開発のあり方についても大きな示唆を与える。

これまで多くの援助団体は、ノンフォーマル教育分野において、識字教育を中心に教育開発事業を展開してきたが、そのほとんどは、「知っている人が知らない人に伝授する」という形の、いわば学校教育のアナロジーとして行われてきたものである。しかしながら、教育開発事業本来の目標が、地域に暮らす人々の生活を良くするところにあるとすれば、こうした識字教育のやり方には限界がある。実際に、60 年代以降、多くの識字キャンペーンプロジェクトは失敗に終わった。その主たる理由は、途上国に住む人たちの「生活の論理」を知らないところに起因する。

すなわち、人々が生活のレベルで学ぶ知見は、「読み書きそろばん」というリテラシーも含めてインフォーマル教育により獲得されることが少なくない。こうしたインフォーマルな場面での教育／学習の態様や意義を無視し、いくら識字教室を実施しても、そもそも参加する人たちは限られているし、仮に参加しても途中でドロップアウトする人たちがかなりいることを考えると、学校教育のアナロジーとしての識字教育は、大きな効果を上げ得ないことは明らかである。

CLC は、その活動の中にインフォーマルな教育／学習をとりこむことができる数少ない教育開発手法であり、その意味でも、ノンフォーマル教育分野における教育開発のあり方に大きな示唆を与えるのである。

## **Analysis of CLCs in Indonesia - Suggestions and Prospects for Japan -**

SASAI Hiromi

Senior Researcher, Department of Lifelong Learning Policy, National Institute for Educational Policy Research (NIER)

A law enacted in 2003 defines Indonesia's education system as being composed of three parts; formal education (FE), non-formal education (NFE), and informal education (IFE). Government organizations were set up to precisely respond to the requirements of this law, organizations that are not only within the Department of Education but also in every state, town, and village. Also, the objectives for non-formal education and informal education defined by this law are that they are forms of education "to be practiced through a community-based approach to replace, augment, and supplement formal education." Further, the law states that CLCs (Community Learning Centers) are "one form that non-formal and informal education will take." Based on this, it can be understood that the CLCs in Indonesia are playing a role in promoting awareness of and helping to establish the importance of NFE and its functions. There are more than 5,000 CLCs throughout Indonesia functioning as community-based organizations for promoting NFE and many of them were built by the residents of the local communities.

The survey was implemented at some CLCs in Bandung and Jakarta and its main findings are as follows.

- (1) Although the weight carried by the CLCs differs according to the region they are located in, the nature of the activities conducted by CLCs outside of Jakarta is extremely similar. Specifically, they provide education for young children before they go to elementary school, programs for women to increase their incomes, programs to promote industry and business start-ups that utilize the particular characteristics of that region, literacy education, programs to communicate the lifestyles and cultures of the region, and equivalent programs for children who are unable to attend school (education to supplement FE). These measures are in agreement with the objectives found in the education system and government policies and so it can be assumed that to a significant extent they are public sector initiatives.
- (2) While the public sector continues to support the establishment and management of many CLCs, they continue to be built by the residents of the local communities, which seems to suggest that compared to other countries these residents are more independently minded and motivated to carry out community activities. On this point, the activities of each CLC are being integrated with the concept of the 'Promotion of Community Development,' and the motivation to increase income, such as through manufacturing and selling handicrafts and farm produce, is supporting each CLC's activities.
- (3) The CLCs all establish a library annex that individuals can freely use, meaning that CLCs are becoming known and accepted as places that function for the benefit of local people.

NFE in Indonesia, including activities to promoting it in CLCs, is not passively positioned as simply "education taking place outside of schools," but rather as having a much more positive and clearly defined significance, as education



carried out at various places using the activities described above and that also facilitates agenda setting to realize the public good. Therefore, even activities that at first glance seem to be for the pursuit of private profit are positioned to be for 'community building' and used to create public value, which legitimizes support provided by the public sector. This point is in contrast to Kominkan in Japan where it can be difficult find any public significant in the way they are used, despite a precondition that they are to be used for groups.

Also, in appropriately realizing a basic characteristic of CLC- namely, the characteristic of multiplying and integrating those activities in local communities that have a range of different objectives while also aiming to achieve Community Development – in its narrowest sense it is not possible to totally escape from 'educational' activities. Again, this is in contrast to the Kominkan in Japan where the harms created by bureaucratic sectionalism frequently manifest themselves.

# 韓国生涯学習(平生学習)調査報告

筑波大学  
教授 手打明敏  
岡山大学  
准教授 山本秀樹

## <調査日程>

平成 23 年 2 月 8－11 日、大韓民国の京畿道(首都ソウル特別区の近郊)の 4 都市を訪問した。

2 月 8 日 日本出発 光明(Gwangmyeong)市訪問

9 日 利川(Icheon)市訪問

10 日 龍神(Yongin)市訪問

11 日 始興(Siheung)市 訪問 帰国

同行現地専門家: 崔一先 慶熙大学・主任教授、梁炳贊 公州大学・教授

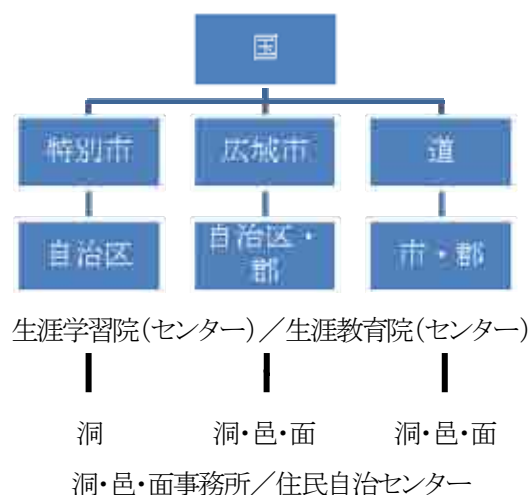
現地専門家/通訳: 鄭賢卿 公州大学・講師

## 1. 韓国の地方自治制度と生涯学習(平生学習)<sup>1</sup>

韓国の生涯学習を理解するに当たっては、地方自治制度を理解しておく必要がある。

韓国の地方自治制度は下図に示したように、国—道(特別市、広域市)—市・郡(自治区)—洞、邑、面、から構成されている。広域自治体は 16 あり、そのうち特別市は 1(ソウル市)、広域市 6、道 9 である。基礎自治体は 234 あり、末端には洞、邑、面事務所が置かれている。

図 1 韓国の地方自治制度<sup>2</sup>



<sup>1</sup> 日本の生涯学習・生涯教育に対応する韓国での用語は平生学習・平生教育である。ここでは、ここでは特に断らない限り、訳語として生涯学習・生涯教育を使用している。

<sup>2</sup> 中田実編著『世界の住民自治組織』自治体研究社、2000年、p.64

生涯学習関係行政は多様な部局で実施されているが、中央レベルの主な部局としては①教育人的資源部、②行政自治部、③文化観光部、④保健福祉部である<sup>3</sup>。生涯学習院(平生学習院／平生教育院)は教育人的資源部の系統の施設で、市レベルに設置されている。住民自治センターは、洞、邑、面の行政の末端レベルに設置されている行政自治部の系統の施設である。住民自治センターは自治体の末端事務所である洞(邑、面)事務所に併設されている。その他、文化観光部の系統の施設として文化の家、保健福祉部の系統として社会福祉館等がある。

今回の調査では、ソウル近郊の光明(カンミョン)市、利川(イチョン)市、龍仁(ヨンイン)市、始興(シフン)市の4市を訪問した(図2参照)。各市の生涯学習担当部局、生涯学習院(センター)、洞事務所、住民自治センターを訪問した。以下では、各市の生涯学習施設、住民自治センターの施設概要、施設運営への地域住民の参加の仕方、生涯学習専門職(平生教育士)の地位について報告する。最後に、日・韓国国の共通の課題を提示したい。

## 2. 光明市(Gwangmyeong) 図2 調査訪問地の位置

光明市は、ソウル駅から地下鉄で40分程の距離にあり、ソウル特別市のベッドタウンとして発展してきた。人口は約34万人である。

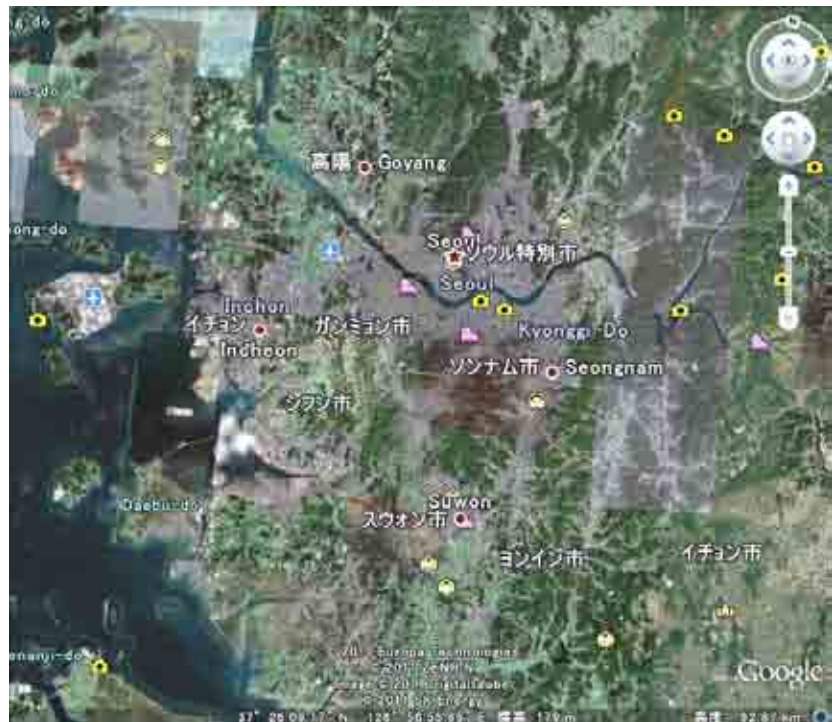
### 1) 光明市の生涯学習(平生学習)の取り組み

光明市は、1990年代に急激な都市化が進行したが、人口流動率が高く住民の定着を図ることが課題となっていた。市は地域住民のアイデンティティを高め、人口流出を防止するため生涯学習に取り組んだ。

1998年11月に「光明市生涯学習センター設置と運営条例」が制定されている。翌年の3月には韓国最初の「生涯学習都市」を宣言した。光明市生涯学習都市宣言は次の書き出しで始まっている。

「我々は、真に自由で価値のある幸福を求めるために、隣人と共に生きる共同体としての生活のために、学習には初めも終りもないことを悟り、一生涯学び続けていこうと思う」

光明市の生涯学習推進の中核に「光明市生涯学習院(生涯学習センター)」が位置づいている。生涯学習院



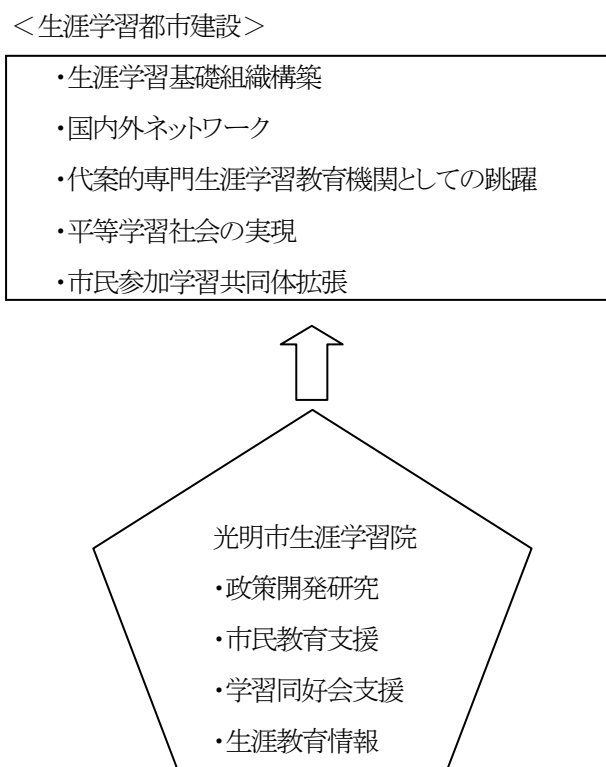
<sup>3</sup> 黄 宗建・小林文人・伊藤長和編著『韓国の社会教育・生涯学習』エイデル研究所、2006年、pp.92～93

は 2002 年 3 月に開設された。開設当初は、聖公会大学に管理運営を委託していた。2008 年には委託先が西江大学校に変更となり、2010 年 4 月から光明市生涯学習青少年課が所管する教育機関となっている。

## 2) 光明市生涯学習院の事業

光明市作成の資料<sup>4</sup>によれば、光明市の生涯学習建設と生涯学習院の関係は次のようなイメージ図として示されている。

図3 光明市の生涯学習建設と生涯学習院



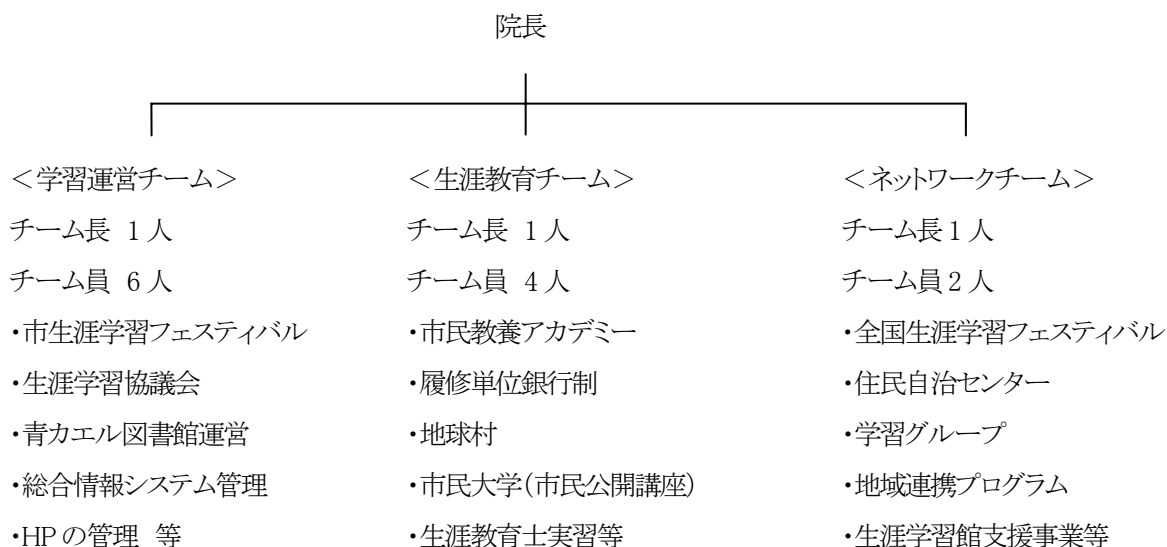
### (1) 職員体制と運営

生涯学習院は、院長のもと 18 人の職員で運営されている。そのうち、生涯学習専門職員(平生教育士)は 6 人である。図3、4は運営組織図である。

施設の利用料については、学習グループ(学習トガリ)登録団体、非営利組織(NPO)は無料である。

<sup>4</sup> 2011 年2月 8 日訪問時に配布された資料

図4 光明市生涯学習院運営組織図



(2) 主な事業

① 光明市民大学

市民大学は、多様な階層の市民が自己主導的な学習に参加し、人間性と専門性を涵養することを目的としている。例えば以下のような科目が開設されている。

「情報教育学科」:Excel の概要と構成など基礎的で体系的な使用方法を教授することを目的としている。

「文化芸術学科」:健康な状態であることとデザインに関する理解をはかる。また、21 世紀の満足いくデザインと文化トレンドを探究する課程。

「美術治療学科」:美術心理学全般を理解し、美術治療の実際を検討する。

授業料は1学期5万ウオン(日本円にして約5000円)ただし、教材費、材料費、実習費は別途徴収。

② 市民教養アカデミー:市民が今よりも価値がある生活を求め、教養に対して望みを解決するように多様なテーマの講座が開設されている。例えば、「哲学の楽しみ」、「親切な生活法律」、「父の料理教室」等  
受講料は3万ウオン(約3000円)である。

③ 履修単位銀行制

この制度は、2009年に導入された制度である。この制度は、学校内外で行われる多様な形態の学習や



写真1: 光明市生涯学習院高齢者パソコン教室

は資格を単位として認定する課程である。単位が蓄積されて、一定の基準(140 単位)を充足すると学位取得ができる制度である。開かれた教育社会、生涯学習社会を具現するための制度である。光明市では、西江大 学校教育課程と講師による心理学専攻 18 科目についての講義と試験である。「言語心理学」、「性格心理学」、「相談心理学」などが開講されている。受講料は、5 万ウオンである。

生涯学習院内に設置されている子ども図書館(青カエル図書館)は、児童書とともに、履修単位銀行制で学ぶ受講生向けに、心理学関係のテキストが配架されている。十分なスペースがあるとはいえない子ども図書館は成人学生にとっては必ずしも学習に専念できる環境ではないように感じられた。履修単位銀行制で学ぶ学生の学習環境の充実という観点にたてば、履修単位銀行制で学ぶ学生向けの図書室が別途設置されることが望まれる。

#### <課題>

生涯学習院は、2002 年 3 月の設立から 2010 年 3 月まで管理運営を聖公会大学、西江大 学校に委託してきたが、2010 年 4 月から光明市が直轄で運営することになった。委託から直営に転換したのは、生涯学習院の管理運営の基盤が整ったことにより市が直営で管理することが可能となったとの見解が示された。我が国の社会教育施設の委託管理化は、行財政改革のもと経済的効率重視の観点から実施されているが、光明市では生涯学習院の管理運営の継続性という観点から委託管理から直営に転換している。日本の生涯学習・社会教育施設の管理運営のあり方を検討する上で、光明市の事例については更なる検討が必要である。

### 3. 利川市(Icheon-city)

#### (1) 概要

京畿道東部の都市である。人口は約 20 万人で陶芸が盛んで、我が国の瀬戸市や中国の景徳鎮市らと姉妹都市である。また、ユネスコの世界文化遺産の指定を受けている。

(写真2参照)

同市の庁内の平生学習局を訪問しブリーフィングを受け、住民自治センターを訪問した。

対応者(平生学習局): Jin Hee, Yun 氏、Byeong Jun, Jan, In Bae, Hwang 他



写真2 : 利川市庁舎内



## (2) 住民自治センターの現状

ズンポ洞(人口 41,531 人)住民自治センター訪問・視察した。ズンポ洞自治センターは2005年設立された3階建ての建物で、1階が行政サービス窓口、地下1階、2階が学習室、会議室・ホール等である。

洞長(行政職)、同市の平生学習局、住民自治センターの職員(平成学習士ら)より同市他地区(ユリ面:3,000人、パクサ面:10,589人)の報告および説明を受け意見交換を行った。



写真3 自治センターに併設された行政サービス窓口

## (3) 平生学習に関する政策と現状

利川市は2005年に自治学習センターに関する条例を施行し、それに基づいて住民自治センターを開設した。平生学習協議会を設立し8つの領域(民間、教育、軍隊、各種学習者の代表等)から137人が委嘱されている。平生学習を推進する都市として宣言している。市民向けに平生学習のためのマップ、ハンドブック、ニュースレター(年4回発行)も作成している。全国平生学習の表彰も受けている。

具体的な平生学習のプログラム/カリキュラムは平生学習センターが企画して、実際のプログラム

を住民自治センターで実施している。住民自治センターには住民自治委員会が設けられている。(各センター20-25人程度)ズンポ洞の場合、24人の委員のうち性別では男性が15人、女性が9人と男性が多く、職種では自営業者がうち15人と多数を占めていた。その他、班長、主婦、職能団体、専門職が2名ずつであった。優先度の高い課題として非識字者(主として高齢者女性)を対象にした識字教育をあげている。

住民自治センターにおいては、エネルギー節約プログラム、各種学習プログラムの他、貧困世帯、母子家庭、高齢/独居世帯等の社会的弱者を対象にした福祉事業を住民自治センターの位置する地域で取り組んでいる。学習事業の予算は60%助成金、40%が自己資金(受講生からの利用料等)である。



写真4 洞長・同市の平生学習士らと意見交換

## (4) 平生学習士の役割

平生学習士らと職務、地位に関する率直な意見も聞くことができた。利川市の平生学習士の全員が女性で、現在の仕事に専門職として非常にやりがいを感じ満足している一方、一般行政職と異なった職制/雇用形態であり不安定な身分である。キャリア形成など人事上の悩みもあることがわかった。

#### 4. 龍仁市(Yongin)

龍仁市は、ソウルから東南約60kmに位置する人口89万人の都市である。農村地域であったこの地域は、2008年までの5年間に他地域から龍仁市に流入した人口が63.4パーセントを占めるほど、急激に都市化が進んだ。龍仁市にとって、①流入した住民の地域アイデンティティを啓発し定住意識を高めること、②都市化地域と農村部との格差を是正することが課題となっていた。こうした課題解決の方策として、生涯学習施策が実施された。龍仁市は「共に幸福になる都市、市民が一つになる都市」という方針にもとづいて市政が取り組まれている。

##### 1) 生涯学習の取り組み

表1は龍仁市の生涯教育関係機関を示したものである。総数で246の生涯教育関係機関が配置されているが、そのうち99が小学校、中学校を利用している。残りの147が、生涯教育関係機関である。これらの生涯教育関係機関のネットワークの中心施設として生涯学習センターが市庁舎内に設置されている。

表1 龍仁市の生涯教育関係機関<sup>5</sup>

総計	学校平生教育施設			平生教育関連機関							
	小計 (学校数)	小学校 (学校数)	中学校 (学校数)	小計	図書館	文化施設	社会福祉の 女性と青少年	研修院(平生 教育施設)	住民自治 センター	平生教 育院	その他
246	99(140)	65(95)	34(45)	147	10	14	27	42(34)	24	12	18

龍仁市の生涯学習を担っているのは、生涯学習専門職(契約専門職員)である平生教育士と市の生涯学習担当部署に配属されている公務員である。龍仁市の生涯学習関係予算は2005年には67,036,000ウォンであったが、2010年には688,175,000ウォンに増額しており、5年間に約10倍に増加している。

龍仁市は、2006年に生涯学習都市に選定されている。2008年には、生涯学習自治体部門で大賞を受賞している。2010年には、生涯学習フェスティバルの広報部門で全国第2位となっている。

龍仁市の生涯学習関係機関のうち、ここでは、生涯学習センター、女性センター(生涯学習センター)と住民自治センターについて紹介する。

##### 2) 生涯学習センター

生涯学習センターは、2004年に設置条例が制定されたが、2007年に市役所内にオープンした。その後、2008年に改装されラーニングガーデン(Learning Garden)としてオープンした。ラーニングガーデンは現在、市内3つの区役所内にも設置され



写真5 龍仁市生涯学習センター(ラーニングガーデン)

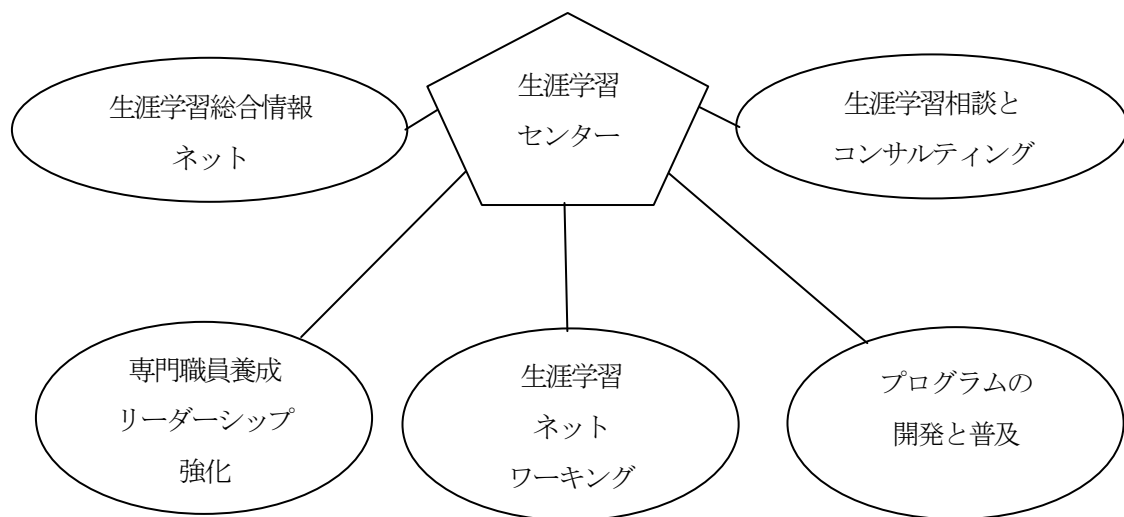
<sup>5</sup> 2011年2月9日訪問時配布資料。龍仁市生涯教育院『2011年生涯教育運営状況』p.2。



ている。

生涯学習センターには、現在4名の生涯学習専門職員が配置されている。2004年に最初の専門職員1名が配置され、増員が認められ2009年には6名となったが、そのうちの2名が出産で退職したため、現在は4名である。龍仁市では、契約職である生涯学習専門職員は身分的に不安定であったにもかかわらず、専門職員の創意・工夫と企画の具体化により、1)で紹介したように龍仁市の生涯学習に対する取り組みが全国的に注目されるようになった。生涯学習専門職員は、生涯学習事業の中核であることが市当局から認知されるようになった。その結果、龍仁市では生涯学習専門職は、生涯学習事業の①持続性、②専門性、③体系的性、④連携性、という観点から必要性が認められている。

図5 生涯学習センターの機能と役割<sup>6</sup>



### 3) 女性センター

龍仁市の女性センターは、2004年9月に開館した。地上4階、地下2階の施設である。職員は15名である。センター内の体育施設はYMCAに委託し運営されている。

龍仁市のセンターは韓国の多くの女性センターと同様に、女性の就職支援プログラム、社会的起業支援といった事業に力点を置いているところが特徴的である。女性センターとしては趣味・教養・レクリエーションの事業が中心である住民自治センターや文化会館との事業の差異化を図っている。

女性センターの事業として、再就職プログラムや各種資格取得プログラム(例えば、職業相談士2級資格、保育士資格)を開設している。2010年度、女性センターの全プログラムに占める就職支援プログラムは65.2パーセントとなっている。

なお、龍仁市の組織上、女性センターのもとに生涯学習センターが位置づいている。つまり女性センター館長

<sup>6</sup> 2011年2月9日訪問時配布資料。龍仁市生涯教育院『2011年生涯教育運営状況』p.6。

が生涯学習センター長を兼ねているということである。このような組織体制は全国的にみても珍しい仕組みであり、市龍仁市行政の特徴である。

#### 4) 住民自治センター

訪問した竹田1洞住民自治センター(洞事務所内)は、2005年11月に開設された。大規模団地の中にあり、この地域の人口は5万8千人で、小学校6校、中学校3校が設置されている。2009年の全国住民自治センター奨励賞を受賞している。

##### ① 運営体制

住民自治委員会は21人で、男性6人、女性15人で構成されている。そのうち主婦が13人を占め、その他に自営業者、専門職、民間団体代表者が参加している。

住民自治委員は、運営委員会、自治委員会、福祉文化委員会、社会振興委員会の委員会に所属して活動している。約200人のボランティアが活動している。年間運営費は3億ウォンで、その半分は講師代である。



写真6 龍仁市竹田1洞住民自治センター(洞事務所)

##### ② 事業

年間170講座が開設されている。そのうち青少年向けプログラムが約半数を占めている。

例えば、青少年向けの歴史名所見学、夏休み子ども事業、小学生、中学生の給食費補助、社会的弱者向け理容ボランティア、キムチ作りなどである。年間受講者は約6000人である。年間利用者は約9万人で、そのうち26パーセントが65才以上の高齢者である。

##### ③ 生涯学習村づくり

2009年4月に生涯学習村づくり推進委員会が設置される。推進委員は53人であるが、そのうち4割が住民自治センター委員である。

環境学習や環境保護活動などを通じた地域づくりをおこなっている。具体的には、環境にやさしい石鹸づくり、青少年と推進委員が協力して地域の清掃活動、花いっぱい運動などがおこなわれている。

## 5. 始興市(Siheung-city)

### (1) 概要

京畿道西部に位置する人口 40 万人の都市でソウルから 1 時間程度の衛星都市で観光に力を入れている。金浦空港や仁川空港へのアクセスも近い。

### (2) 平生学習の現状

同市の概要と同市の生涯教育・社会教育に関する説明を受ける。

出席者: 高一雄、金順愛、李揆仙(平生教育実践協議会会長)、李海撥(住民自治委員長)、趙在渣(生涯学習課長)他

同市は 15 カ所の洞があり、最大の洞は約 46,000 人、最小の洞は約 2,600 人であり、それぞれに住民自治センターがある。重点課題は住民自治、市民参加と共同体形成である。委員の力量強化や活性化をはかるため、自治定例懇談会を開催しており、GP(良い事例)の事例紹介等を行い、経験の共有化を行っている。また、京畿道内の住民自治博覧会(水原市)への出展を行った。

### (3) 市長との意見交換

我が国の公民館が第二次大戦後の民主主義社会とともに、60 年あまりの歴史を有するの比較して、民主化自体の歴史も浅く、市長の公選制度も 1995 年に始まったばかりで、15 年程度の歴史である。教育自治に至っては、地方自治体の教育の責任者である教育官の公選制度は 2009 年に導入されたばかりである。金允植(Kim, Yun-sig)市長は、良い教育が地域の発展につながるという信条を持っており、教育政策を重視している。始興市全体の予

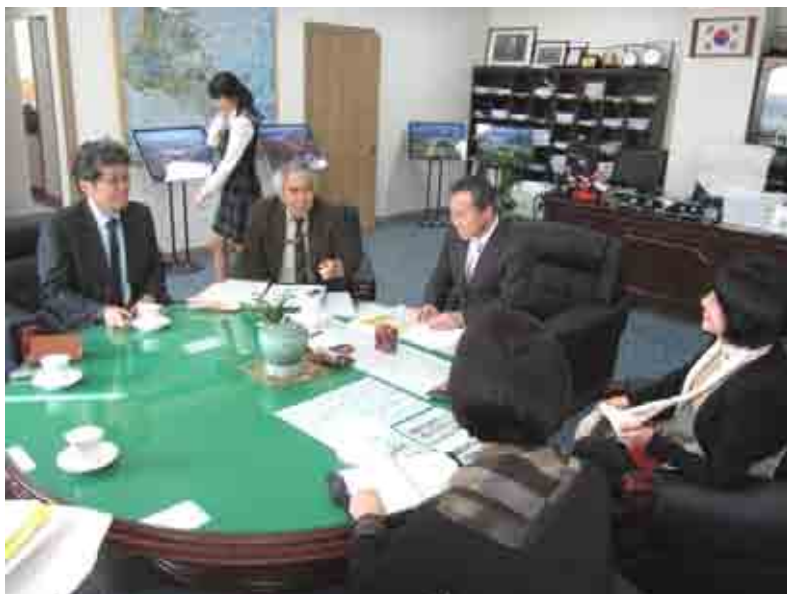


写真7 金允植 市長 表敬訪問

算が 10%削減された中でも増額させている。韓国では、受験競争が激しいことが知られているが、それに伴う弊害も指摘されており、受験以外の科目(芸術など)、地域図書館の充実を行っている。

今回の調査団の訪問を大変歓迎してくれ、始興市のスタッフ/市民を日本に派遣させ市民レベルの交流やネットワークを発展させたいとの依頼を受けた。今回の 4 都市の訪問の中で、唯一首長の声を直接聞くことができ貴重な機会であった。

#### (4) 民間の学習センター(Village community) 訪問

「村」といっても900世帯の高層マンション街の中にある。2007年から2009年まで市が支援しているが、その後は自主運営となっている。英語、リーダーシップ講習、セマウル住民が自主運営する学習施設である。運営委員(5人:主婦)らが主体となって運営している。運営委員が中心となり、住民らが交代で学習センターの管理を行っており、午前9時から深夜12時まで開いている。約300人/週に利用している。内訳として、午前中は主婦の利用、午後には子供、夕方からは社会人の利用が多い。平生教育実践協議会でリーダー養成やカリキュラムの支援を行っている。

高齢者の集う敬老会(敬老洞)も隣接しており、日中に独居や家族が不在になる高齢者が集まり、談話、音楽を楽しみ、昼食を共にとっていた。

民間施設と住民自治の活力を利用した学習センターであり、行政がそれを支援するという良いモデルである。

## 6. 提言—日韓に共通する課題の共有と相互交流

### <日韓に共通する問題>

今回訪問した4市の平生学習士はすべて契約職員であった。契約の条件は、1年契約で毎年更新されている場合や5年契約で契約打ち切りとなる場合など各市によってさまざまである。更新される場合でも、それまでの実績が評価され給与等の雇用条件に反映される市(龍仁市)もあれば、まったく考慮されない市(利川市)もある。平生学習士が契約職員であることは、身分が不安定であり継続的な職務遂行が保障されないという、否定的側面がある。しかし、他方では専門的契約職であることから、行政のラインから総体的に自立し、自らのアイデアを活かした事業が実施することができ、事業実績で評価され10年近く契約更新がおこなわれ、職階も上がっている平生学習士も存在する(龍仁市)。

今回訪問した4市の平生学習士の事業への取り組みと比べると、我が国の社会教育主事は、必ずしも活発かつ創造的に職務を遂行しているとは言えないところが多いように思われる。韓国の平生学習士からは、社会教育主事や公民館の主事が公務員として身分保証がされていることに羨望のまなざしが向けられた。

生涯学習・社会教育職員のあり方については日韓両国で共通に論議していける問題であると感じた。

### <相互交流について>

山本の勤務地である岡山において国連大学によりESD(Education for Sustainable Development)を推進するためのモデル地域であるRCE(Regional Centre for Expertise)に2005年に指定されて以来、ESDの推進と公民館の活用に関してこれまで海外の諸機関との交流が進められてきた。2009年、2010年は手打も参加して、我が国と発展途上国における公民館・CLCの人材育成の課題等検討して来た。岡山におけるCLCを利用したESD推進活動において、発展途上国との交流が主体でOECDに加盟した韓国の平生学習関係者を招聘したことはなかった。岡山における有志の会である「公民館の充実を進める市民の会」2月例会で今回の韓国訪問の概要を話す機会があったが、公民館職員・利用者の住民代表ともに韓国との交流を強く希望するとの回答であった。2014年にESDの10年(Decade for Education for Sustainable Development: 2005-2014年)最終会議が我が国で開催されるが、

岡山市は開催を誘致する準備と表明したところである。ESD の推進拠点として公民館・CLC を活用するモデルを岡山大学ユネスコチェアプログラム(チェアホルダー:阿部宏史/岡山大学環境学研究科長)はユネスコアジア太平洋事務所、ACCU、COINN(NPO 法人 岡山国際団体協議会)らと提唱しており、今後日本/韓国の社会教育・公民館、平生学習関係者らの連携と協力を進めることが意義深いと考えられた。

## Republic of Korea Lifelong Learning Survey Report

TEUCHI Akitoshi

Professor, Institute of Education, University of Tsukuba

YAMAMOTO Hideki

Associate Professor, Graduate School of Environmental Science, Okayama University

From February 8th to the 11th, 2011, we visited four cities – Gwangmyeong, Icheon, Yongin, and Siheung – in the Republic of Korea's Gyeonggi Do zone (the cities on the outskirts of the capital Seoul's special economic zone). In these four cities, together with experts in the field of lifelong learning from this region (Che Iruson, Kyunghee University, chief professor; Yan Byonchan, Kongju National University, professor; Chon Hyongyon, Kongju National University, lecturer), we visited local governments, social education and lifelong learning facilities, and private educational facilities, giving us the opportunity to exchange opinions with local government staff (including mayors, persons in charge of lifelong learning facilities, staff at women's centres, and staff at independent citizen centres). Japan and Republic of Korea share the concept of lifelong learning and its independent citizen centres, which are equivalent to Japan's Kominkan, also function as branch offices for city halls. Compared to Kominkan in Japan, local people in Republic of Korea participate enthusiastically in the management of independent citizen centres and in addition to the centres' educational functions, the wide range of programs that they implement are impressive, including those to revitalize local communities and to provide welfare activities.

South Korea has a lifelong learning instructor system, which as a profession corresponds to the profession of social education supervisor in Japan. Lifelong learning instructors are key persons in lifelong learning in Republic of Korea, but a problem that Republic of Korea will face in the future is how the careers of these instructors will develop. Like lifelong learning itself, lifelong learning instructors have a relatively short history as a profession in this country.

Through these series of visits to the various facilities, we received an enthusiastic welcome from South Koreans responsible for lifelong learning and representatives of citizen groups. Compared to Japan, Republic of Korea's experience of democracy and social education is short, but we were impressed by the passion shown by the lifelong learning instructors and the local people in carrying out activities. Almost all of them hoped for exchanges with people involved in Kominkan in Japan and to learn from Japan's experiences. Society of Republic of Korea has joined the ranks of advanced nations through rapid economic development and modernization, but it shares many problems in common with Japan. These problems include searching to achieve coexistence between modernization and traditional values, dealing with a declining birth rate and aging population, and needing to rebuild local communities. In this respect, it can be thought that exchanges between Japan and Republic of Korea are in the interests of the relevant people and groups in both countries.

# 中国の社区教育施設

神戸大学大学院

教授 末本誠

中国において CLC にあたるのは、近年、政府主導の下で都市部を中心に整備が進んでいる、社区教育に関する諸施設である。ただしの中には、社区学院のような「学歴教育」に属する高等教育や職業訓練、福祉関連等のセンターも含まれるため、日本の公民館と対比させたときに、どこまでを CLC というべきか半然としない。逆にいえば日本の公民館を前提にしたのでは、社区教育施設が何たるかを理解することはできない。そこでここでは、社区教育関連の施設全体を中国の CLC と捉えながら、公民館との相違点や類似点を検討してみたい。

## 1. 概観

まず用語から説明すると、中国の「社区」は英語の community にあたり、「社区教育」は英語の community education にあたる。中国の行政機構は国—省—市—区のように序列化され、区の下にさらに街道—居民委員会が組織されている。このうち社区教育は、区以下の行政単位において展開されている。社区教育は、学校教育の地域への拡張ないしは相互交流という試みから始まっているが、牧野篤はこの点を踏まえて、「社区」を「学区の広がりを持つ区画および街道内におけるその連合体、という空間の概念を基礎に、その区画内にすむ人々の集合体・組織という意味を持つ」と定義している<sup>7</sup>。

初期の社区教育は学校を地域が支えるとともに、学校を地域に開くという子供の教育を軸に組織された。上海などの進んだ地域では、区内の企業や諸機関、レストランなどが子供を受け入れ現場での教育を担当するという活動が展開してきた。また改革・開放政策の下で農村から都市への流入人口が増え、都市建設が進む中で明らかになった住民の教育要求に応える必要から、成人教育や職業教育の整備が課題になり、従来からの夜間大学や業余大学を社区学院として再組織する動きが進んでいる。

こうした背景には、改革・開放政策の中で中国伝統の「単位」制度が崩壊するという、社会変化が存在する。「単位」は農村の人民公社のように、政治と生産、生活が一体化した中国独特の制度であるが、中国社会に私有制度が浸透する中で急速に解体している。これはそれまでの生活福祉を支えた基盤の崩壊を意味すると同時に、中国において初めて「地域社会」が成立したことを意味する。とりわけ都市部では、老朽化した旧市街地の再開発や国際化、少子高齢化の進行、農村からの出稼ぎ者の急増などの「地域課題」が生起した。新たに移り住んだ団地では、高齢者や子育てなどに欠かせない、新たなコミュニティの形成が急務になった。社区への注目は、こうした社会変化から生まれている。

また中国には「学歴教育」と「非学歴教育」という、教育内容を区別するうえでの二つの大きな柱が存在する。前者には正規の学校制度の中で行われる教育のほか、「自学考試」という独学を基本にした学歴認定などが含まれる。さらに「成人教育」や「職業教育」という区分もある。社区教育はこれら全体を含む、複合的な概念である。

<sup>7</sup> 牧野篤「中国変動社会の教育」勁草書房 2006 123～124 頁。

## 2. 制度

### 2. 1. 社区教育に関する方針

中国では教育関連の法律の整備が進んできており、1995年に制定された中国教育法の中には、「生涯教育」について触れた条項も含まれている。制度の具体的な整備や運用は、全国人民代表大会(全人代)が決定する中・長期の方針に基づいて、党や教育部が出す「計画」や「通知」、「決定」によって進められている。最近では、2010年7月末に「国家中長期教育改革と発展計画要綱 2010—2020」が公布されている。この「要綱」の中では、向こう10年間に「学習型社会」を形成し、「学校教育」と「継続教育」の二つの領域から成る、「生涯教育体系」を構築していくことが提起されている<sup>8</sup>。社区教育は「体系」の一部として、後者を構成することになる。

2010年の「要綱」に至る社区教育関連の政策動向は、以下の通りである<sup>9</sup>。

1986年 中国政府「社区サービスの目標」(社区を福利厚生サービスの拠点にする)。

1991年 崔民政部長「社区建設」を提議(社区を文化・医療・教育・治安の拠点にする)。

1998年 教育部「21世紀に向けた教育振興計画」(社区教育の実験を指示)。

2000年 教育部「一部地域における社区教育実験の展開に関する通知」(実験都市を指定)。

同 民政部「全国における都市社区建設の促進に関する意見」(社区の定義を明示)。

2001年 教育部「全国の教育事業に関する第10期五カ年計画」(社区実験の拡大を指示)。

同 「全国社区教育実験工作経験交流会議」開催(北京)。

2003年 教育部「全国社区教育調査」を実施。

2004年 教育部「社区教育の促進に関する意見」。

2009年 教育部、新たな「全国社区教育実験区名簿」を公表。

ここには学校教育から拡大した成人教育、ないしは職業教育を主とした社区教育の整備の経過が示されているが、主要都市での「実験」を踏まえて、着実に社区教育が国家政策として展開してきたことが理解できる。

### 2. 2. 社区教育の組織

次に社区教育の組織、および制度について見てみたい。ここでは、上記の経過を経てシステムティックに作られている社区教育の制度全体を説明し、具体的な活動については次項で北京市および天津市での視察を基に説明する。

社区教育は記述の通り、区、街道、居民委員会という行政単位ごとに整備され、それぞれが社区学院、社区教育センター・社区教育学校、市民学校を持っている。これは縦のネットワークを作っている。これとは別に、衛生局の「胎教指導センター」、障害者連合会の「障害者学習指導センター」、婦人連合会の「家庭・婦人教育指導センター」、労働・社会保障局の「人口訓練センター」などの、各行政部門の施設を結ぶ横のネットワークがある<sup>10</sup>。

<sup>8</sup> 韓民「中国における成人教育をめぐる概念の変化」『東アジア社会教育研究』第15号 2010。

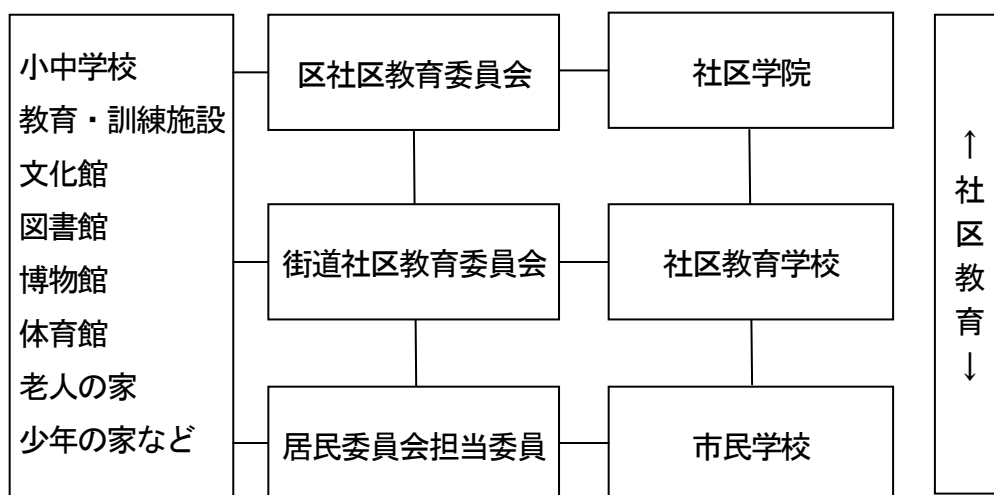
<sup>9</sup> 中国生涯学習研究フォーラム「中国・生涯学習をめぐるこの1年の動き」による(同上)。

<sup>10</sup> 韓民「北京市社区教育の実践と施策」『東アジア社会教育研究』第10号 2005。



これらのネットワークを構築するために、行政レベルごとに社区教育委員会が作られ、それぞれの段階で社区教育を推進している。区長が委員長を務める区の社区教育委員会は、企画、経済、公安、都市建設、教育、化学、文化、体育、衛生、労働、財政、民生など関連する行政部署の責任と、関連団体の責任者によって構成される。また街道の社区教育委員会は、街道事務所の所長を委員長に、小中学校、幼稚園、文化館、博物館、図書館、体育館、少年の家、老人の家などの施設及び関連団体の責任者によって構成される。一番下の居民委員会社区教育委員会には、社区教育専門の職員が配置される。(下図を参照)

図1 社区教育の概念



## 2. 3. 社区教育施設

次に、社区教育関連の教育施設について概観しておこう<sup>11</sup>。

### 2. 3. 1. 社区学院

社区学院は英語の community college にあたり、すでに述べたように区レベルの社区教育施設として設置されている。これは職工大学や夜間大学、業余大学などの既存の学歴教育や職業教育を行う教育機関をモデルチェンジする機会が多いほか、国有企業の職工大学や区成人教育センターなどの改廃によるものや新規の設立などがある。

### 2. 3. 2. 社区教育学校

社区教育センターや社区教育学校は、街道レベルの社区教育施設である。名称はさまざまである。社区学校は街道レベルで住民の学習要求に応えるべく設置される教育施設であり、専用の建物と専任の職員を擁している。社区学校のカリキュラムは、公民道徳、レジャー・レクリエーション、健康、職業訓練、文化・教養などのように、社

<sup>11</sup> 肖蘭「社区教育における職業教育の展開と可能性」(『東アジア社会教育研究』第15号 前出)

区学院に比べて多様である。

### 2. 3. 3. 市民学校

市民学校は居民委員会という、住民生活の最末端に組織される社区教育の場である。市民学校は必ずしも専用の建物を持たず、他のセンターと共同の施設や機関の中に設置されることが多い。住民の生活に役立つ、各種の講座を開設している。内容は合唱や舞踊、通う、気候、ダンス、書道、織物、京劇など、多彩である。また居民委員会は、街道が管理する社区サービスという社会福祉活動の地域拠点になっており、「高齢者向けサービス」(一人暮らしの高齢者、高齢者サービスクラブ、敬老院、老年大学、高齢者医療保険センター、老人ホームなど)や「障害者向けサービス」(障害者サービスステーション、障害者医療、精神病医療、リハビリセンターなど)、「児童向けサービス」(保育所、幼稚園、課外授業、学童保育、非行少年支援など)などの特定対象者向けサービスのほか、「家事サービス」(家事手伝いの紹介、買い物、洗濯、掃除、看護など)や「住民生活サービス」(食堂、食料品、コインランドリー、理髪、自転車修理、衣料、靴の修理など)などの拠点になっている。市民学校は、これらの機能と連動する<sup>12</sup>。

## 3. 北京市と天津市の事例から

### 3. 1. 北京市西城区

西城区は市西北部に位置し、区内には人民大会堂や中南海などの政府や党の重要施設が密集している他、北海公園や西単、金融街、北京動物園などがある。北京の中心地域である。人口は124万人。区内に15の街道、256の居民委員会がある。西城区は1995年から国の「持続可能な発展実験区」に選定され、2001年には教育部の「社区教育実験区域」、2004年には北京市の「学習社区教育建設模範区」に認定された、全国的な先進地域である。区が負担する社区教育経費は市内最大規模の、500万元(2011年)である。これは人口1人当たり4元に当たる。西城区ではまた、2001年から「西城区社区教育協会」が組織されている。これは区内の成人教育関係者、社区教育関係の担当者の呼びかけによって作られた非営利の社団法人である。協会の目的は区内の社区教育の発展を目指した研究、交流、ボランティアの育成などである<sup>13</sup>。



西城区経済科学大学に作られた西城区社区学院



西城経済大学内の大教室

<sup>12</sup> 馬麗華「社区教育展開の萌芽期における基盤形成」による。

<sup>13</sup> 韓民「北京市社区教育の実践と施策——西城区の社区教育実験を中心に」(前出)2005。

### 3. 1. 1. 西城区社区学院

西城区の社区学院は西城経済科学大学を母体とし、高等学歴教育、職業訓練のほか成人向けの多様な非学歴教育も提供している。また区内の社区教育の「頭」としての役割を果たし、教材開発や区内の成人教育施設の教員の研修などに責任を負っている。急速に進展する都市化を背景に、コンピュータやインターネット技術の講習の需要が高い一方で、農村から流入してくる外来人口のための法律等の講習にも力を入れている。区民の学習活動を奨励するための表彰や、個人の学習記録の累積を記録する「生涯学習手帳」を発行している。現在、約6,000人が保有するが、30万人を目標に置いている。

### 3. 1. 2. 金融街道

西城区金融街道は人口約6万人、街道内に19の居民委員会がある。街道内には文化活動センター、スポーツセンター、高齢者センター、社会組織センター、住民サービスセンターという、分野ごとに特化した施設が置かれている。住民サービスセンターでは、80歳以上の全住民に毎月100元のバウチャーを発行し(電子カード)、高齢者が介護や家事のサービスが利用できるようになっている。訪問した文化活動センターでは、ピアノや琴などの楽器の演奏やダンス等を学ぶコースが開設されているほか、仕事上や家庭での安全に関する教育展示が行われていた。



金融街豊匯園社区の建物の外観(上)と市民学校に付設された図書室(下)



金融街豊匯園社区の建物の外観と市民学校に付設された図書室

### 3. 1. 3. 居民委員会の社区教育

西城区豊匯園社区の居民委員会は1,256戸、人口は4,130人である。豊匯園社区市民学校が設置され、医療、法律、英会話、書道、太極拳など住民の生活に密着した学習の場を提供している。講師は全てボランティアである。党から推薦される委員7名及び住民の選挙によって選ばれた委員7名の計14名によって構成される居民委員会が運営している。同委員会は、市民学校の運営のほか、各種証明書発行、防犯活動、行政情報の伝達などの住民サービスを行っている。この社区のある地域では、1995年頃に都市の再開発がおこなわれ、住民のほとんどが一旦移転した後の1999年に、現在の建物の完成を待って再入居し形成された地域である。このような事情から、同じ地域に以前から住んでいる住民と新しく引っ越してきた

住民の間を、どう結び付けるかが問題になっている。胡同や四合院などの北京市民の伝統的な居住形態が壊れた現在の居住は、「背伸びした四合院」のようだとの印象的な説明を受けた。各戸が閉ざされた空間となるため、階段の上り口に住民の写真を張るなどの工夫をしている。居民委員会は市民学校での学習その他の方法を通して、新旧住民の融和を図っている。

### 3. 1. 4. 天津市薊県

天津市薊県は、市近郊の野菜や果物の栽培を中心とした農村。近年都市からの民宿を引き受ける農家が増えている。人口は約 81 万人。県内に 27 の郷鎮、949 の村が置かれている。

また各郷鎮に 26 の成人文化技術学校が開設され、多くの村には村単位の成人学校が設置されている。今回訪問した官庄鎮成人文化技術学校は、薊県教育局の下に置かれ、官庄鎮政府の監督と管理を受けている。官庄鎮の人口は 3.4 万人で、そのうち 3.1 万人が農業従事者である。県の農業委員



官庄鎮成人文化技術学校の外観。学校の看板と並んで「合作社」の看板が見える



官庄鎮成人文化技術学校（上）  
出稼ぎ農民のための介護講座と音楽の講座（下）

会、科  
学技術委員会、旅遊委員会県農村成人文化技術推進センター等と協力し、品種改良、新技術開発、農園、民宿経営、労働力移転（農村から都市への）、農民の文化向上に取り組んでいる。

教室での学習のみでなく、住民が資金を出し合って協会や合作社を設立し、実際に農作物の生産や販売を行って収益を上げている。具体的な例としては、成人技術文化学校が技術指導を行ってジャガイモの生産にビニールハウス（ビニールハウスの費用は市政府が補助を出している）を使い、出荷時期を早めたことにより、単価が3倍に上がったとのこと。また、地域内や天津市内中心

部で、自分たちで生産した農産物を売る売店を営



官庄鎮成人文化技術学校の「合作社」が生産した農作物を販売する商店内の様子

っており、農産物のブランド化、流通網の確保を図っている。

薊県は天津市の都市の拡大に伴う住宅建設によって土地を失った農民への対応や、大消費地を控えて、それまでの小麦を中心とした農業から、収益性の高い農業への転換に迫られ



ている地域である。このような課題は新しい事態に対応するための応用力や意欲を持った農民の形成を求める。ここでの社区教育は、このような資質および能力形成を課題にしているのである。

### 3. 1. 5. 北京市海淀区中関村

北京市海淀区は城西区に隣接し、北京大学や精華大学、人民大学、北京師範大学などの大学や研究機関、ハイテク産業が密集する地域である。また頤和園や円明園、景山公園などの景勝地がある。朝陽区に次いで北京では2番目に大きく、22の街道、2つの地区、5つの鎮があり、北部には農村部を抱えている。区内には海淀職工大学や企業の職工成人学校を主力とする成人教育機関が120余り存在し、社区教育も発展している。各レベルを合わせた社区教育施設は700を超える。

社区教育で取り組んでいるのは、農村から流入する農民に対する法律や国の基本政策、衛生などの常識の普及、リストラにあった労働者や障害のある人などの「社会的弱者」への対応、公民教育・愛国心教育などである。

社区学院は区立の学歴教育と非学歴教育を行う海淀区職工大学を母体とし、2002年の名称変更によって現在は中関村学院と呼ばれている。3つのキャンパスのうちの二番目は農民向けである。5つの学部を持ち高等教育では4000人以上、非学歴教育では一万人以上の在学生在いる。社区学院を中心とした学歴教育と社区教育を結合させた社区生涯学習の構築を目指して、豊富な学習の場を用意し市民が自由に選べるような、社区教育のスーパーマーケットを目指している。



海淀区社区教育体験学習センター

最終日に訪問した海淀区社区教育体験学習センターは2011年1月に開設されたばかりの、豪華な調理実習室や講義室、書道実習室、茶室、会議室を備えた最新の施設。一行は会議室で説明を受けた後、ちょうどクッキー作り最中の調理室を見学し、書の体験をすることができた。機能分化した部屋の配置や充実した設備などは、非学歴教育分野の社区教育の新しい方向を示しているように思える。

## 4. CLC としての特徴

最後に CLC としてみた場合の、中国の社区教育の特徴をいくつか整理しておきたい。

### 4. 1. 普及と自治

一つは社区教育が長い年月をかけ、政府主導の下に周到かつ計画的に普及、定着してきていることである。ただしこのプロセスはトップダウンの普及でもあり、住民が利用者になる点からすれば、自治的な要素との兼ね合いが問題となる。呉遵民はこの点を不十分と指摘し、韓民はむしろ自治の拡大に注目している。トップダウン方式の中での自治の拡大という進捗は、戦後初期の寺中構想に始まる日本の公民館の普及過程と似ており、アジア的な特質といえるかもしれない。いずれにせよ、自治的要素の拡大は中国での CLC の今後の拡大の、焦点の一つになるだろう。

この点では、区内の資源の活用が盛んであることが中国の社区教育の特徴であることに、注目すべきだろう。中国の社区教育では、地域が有している特色・強みを生かして、地域内の人材をフルに活用した成人教育が展開されている。また、区レベルの社区学院は、成人向け高等教育機関を母体としている場合が多く、高等教育機関の教員、施設をフルに活用されている。具体的な例を挙げれば、西城区では、退職した医師や看護師などの医療関係者が、ボランティアで健康や衛生に関する講座を担当している。また海淀区では、地域に豊富に存在する大学や研究所、ハイテク産業の人材を活用して、「コミュニティに博士を」とのスローガンの下、博士取得者を各地の成人教育施設に派遣している。

ただし中国の成人教育施設では、学校側が提供する学習が中心であり、住民のニーズは聞いて参考にはしているが、住民が自発的に組織して行う学習活動は少ない。

#### 4. 2. 地域課題の解決と多様な組織化

二つ目の特徴は、中国の社区教育が地域の課題解決を重要な役割としていることである。

冒頭に述べたように、中国の社区教育は単位制度の解体に伴う生活福祉の基盤づくりの必要に、その端を発している。生活的な実態からいえば、「社区服務」という生活福祉にかかわるシステムの再建が社区建設の急務であった。学校教育の地域への拡張と地域への開放という教育領域での課題解決、および今日に至る成人教育としての社区教育の展開は、こうした地域課題及び生活課題の一部である。

このような中国の社区教育の特徴は、その活動に優れて課題解決的な機能を付与している。とりわけ大都市では、都市の再開発に伴う新たな住宅地域の建設や国際化、高齢化、少子化に加え、地方からの農村人口の流入などの課題を抱えている。いずれも住民生活において、解決を迫られる深刻な課題である。社区教育は区、街道、居民委各レベルにおいて、いずれもこれらの課題解決のために教育・学習という立場から積極的に取り組もうとしている。そのために、学歴教育と非学歴教育の統合、一般の成人教育と職業教育の統合、新たな余暇活動領域の学習機会の開発など、ダイナミックな取り組みが展開している。このような取り組みを可能にするため、記述の通り、縦と横のネットワークが重層的かつ多様に構築されている。縦の関係では、区レベル、街道レベル、居民委員会レベルの3段階の成人教育施設が、役割分担しながら有機的に結びついており、横の連携では、各行政部門をつなぐネットワークができています。

成人教育施設は、各レベルの政府の教育委員会が、農業委員会、科学技術委員会等の他の部門の協力を得て設置・運営をしているが、予算の拠出は財政担当部局が、教育内容はそれぞれの学習内容に関係の深い部門が担当するなど、部局横断的な体制が取られているのである。特に農村部においては、教育部門と農業部門が密接に連携を取り、農業技術の改良や出稼ぎ者向けの教育に取り組み、住民の収入向上を図っている。

#### 4. 3. 世界の中での中国の社区教育、および日本の公民館との対比

最後に世界のCLCの中での中国の社区教育、および日本の公民館との対比をしておきたい。上にあげた中国の社区教育の二つの特徴は、中国だけにとどまらず、ベトナムやインドネシアなどにもみられる、ある種、アジア的な特徴かもしれない。それが戦後日本の公民館の発展とも類似することは、すでに指摘したとおりである。

この特徴は言うまでもなく、それぞれの国の政治や社会、歴史を背景にしており同一ではない。しかしトップダ

ウンという方式は、一定の制度の広がりや短時間に生むという点では、効果的な進め方であるといえるだろう。日本の公民館は、まさに教育基本法および社会教育法に規定されたことが、今日の普及の要因になっている。

ただしその中で求められるのは、学習という個人および集団での学習者の自立および自律である。この点では、日本を含む先進国ではすでに教える者から教えられる者への、一方向的な知識の伝達を旨とする学校型の教育モデルへの批判と、自己決定型のモデルへの転換が論議されている。このような議論がアジア諸国の CLC 関連の議論の対象になるには時間がかかるだろうが、長い展望としては重要な意味を持つように思われる。日本の都市型の公民館活動へのアジアからの着目も、この点に集中している。学習者の主体性の重視や学習の組織過程への住民参加などは、日本の公民館の経験が活きる分野である。

また他方、中国の社区教育の特徴のもう一つの特徴として整理した課題解決等要素は、中国のほうがよりダイナミックな展開を見せている。本来、日本の初期公民館構想にもこのような要素は含まれていたが、公民館が普及し整備される過程で、今日では希薄化している。別に報告したように、松江市の公民館に福祉関連の職員が配置され、地域の公民館が地域福祉活動の拠点になっているという事例は、日本の今後の公民館の発展の一つのモデルになるものと考えられる。

この点では中国の社区教育が、地方から都市に移り住んだ農民の政治参加や社会参加に向けた再教育、再訓練の機会を作っていることや、新しくできた団地で人々の新たな人間関係を構築する拠点になり、高齢者の孤独や一人っ子政策による子育ての課題解決の拠点になっていることは、日本の公民館が以て模範とすべき点だろう。上で指摘したように、行政の縦割りを超えた横のネットワークが整備されていることも、注目すべき点である。

筆者の経験では、ベトナムなどで CLC への関心が高まり、急速な普及を見ている背景には、こうした課題解決の拠点としての機能に関心が集まるという事情があるように思われる。これは日本がアジアへの支援を行うときに重要なのは、必ずしも、いわゆる箱モノと呼ばれる建物の建設だけではなく、活動の中身を作るソフトの部分で貢献することが重要であることを示唆するように思える。

最後に近年、中国では都市部での経済発展に伴って、農村からの都市流入人口が著しく増えている。これは農村部や周辺地域の人口の減少を生んでおり、「自治区」の指定が危くなるなどの問題も生じている。教育の面では、人口流失に伴って農村部では学校の統廃合が進んだことによって、コミュニティの維持が難しくなる地域が増えているという。今回の視察は都市部および都市近郊の農村に限定されたが、社区教育の可能性は、むしろ農村部への普及の如何にあるということが出来るかもしれない。戦後の初期公民館構想以来の経験をもつ日本の公民館との交流は、このような中国の将来に向けた課題との接点が大きいというべきであろうか。

## China's Community Learning Centres

SUEMOTO Makoto

Professor, Graduate School of Human Development and Environment, Kobe University

The levels of China's administrative organization are ranked according to state, ministry, city, and district. In addition, below the district level, organizations at a street level and local resident committees are also formed. Community education is being developed through administrative units at the district level and below and systematic frameworks for them are being constructed. Various facilities have been established for the three administrative units of district, street, and citizen residents committee to enable them to develop their activities. These facilities include community schools, community education centers and schools, and citizen schools. Moreover, besides this vertical organizational structure, a horizontal network has been created that connects the facilities provided by various administration departments; facilities including prenatal care guidance centres, learning and guidance centres for people with disabilities, education guidance centres for families and women, and employment training centres.

The background to the launch of community education in China was social change; namely, the collapse of China's traditional 'unit' system within its policies of reform and openness. The need to rebuild lifestyle and welfare facilities that was created because of this change has spurred the construction of community facilities. Even in community education, activities are being developed that aim to provide solutions for lifestyle problems that have developed in local areas; for example, creating communities in new housing complexes built to deal with urban expansion, supporting the inflow of people from farming villages to urban areas, providing support for senior citizens and for bringing up children, and providing employment training. The content of the community education being developed is being integrated with general-adult education and employment-related education and also with conventional academic education and non-academic education. A characteristic of community education is its connection to the above-described lifestyle and local-area problems and that it is being developed as a multifaceted and dynamic educational service.

A government-lead, top-down system has been used to create and maintain community education up to the present, but it seems that elements such as citizen autonomy and independence will be needed in the future. On this point, Japan's Kominkan have plenty that they can contribute to China. But conversely from a problem-solving perspective, Japan's Kominkan can learn a lot from China. Further, expectations for the role that CLCs can play as local community learning centres and bases for solving community problems are rising not just in China, but also in Vietnam and other countries in East Asia. To help meet these expectations, Japan will be required to distribute the software it has accumulated through the activities of its Kominkan.



# 公民館の学習成果の積極的活用を図る神戸市の公民館

全国公民館連合会

事務局次長 村上英己

## 1. 神戸市における公民館

神戸市は、人口が1,525,393人(全国で第5位。なお東京都23区を除く)、65歳以上の人口305,301人(20.0%)、世帯数643,351世帯であり、日本でも有数の大都市である。産業別就業数については、第1次産業0.8%、第2次産業20.4%、第3次産業78.8%であり、典型的な都市型の産業構成となっている。

市内には7つの公民館がある。全国の大都市圏の公民館が職員配置を縮小させたり、職員の嘱託化を図ったりしているなかで、神戸市では各館に職員を6～10人ずつ配置。住之江公民館は具体的に、館長1人(事務職)、副館長1人(嘱託/元小学校長)、指導主事1人(教員)、担当主査1人(事務職)、技術職員1人、嘱託2人の7人体制をとっている。さらに市内では、7館の館長が月1回、指導主事が月2回程度集まり、情報交換をすることで、情報共有を図っている。

## 2. 神戸市住之江公民館の特徴

ここで取り上げる、住之江公民館は神戸市の東灘区に位置する。東灘区は、神戸の中心地である三宮や、大阪の中心の梅田まで電車で30分以内という立地の良さが特徴で、有数の住宅地として発展している。

東灘区の大きな特徴は3つある。1つは、神戸市のなかで30代から40代の子育て世代の構成割合が大きいこと。2つは、阪神淡路大震災以降、マンション建設が進み、市内外からの転入者が増え、人口の4割が新しい住民であること。3つは、地縁型の地区協議会のような組織が、小学校区単位で数多く活動していることである。

住之江公民館は、本館と別館があり、大きさは本館が431㎡、別館は544㎡である。本館の建設は昭和51年5月。別館は昭和39年6月である。年間の利用者数は3万5千人(平成21年度実績)にも及ぶ。ここ3年間の利用者数は34,187人～35,304人の間で推移している。

住之江公民館が、神戸市の他館と異なる特徴は、次の4つである。

- ①日曜日開館で、月曜日が休館
- ②土・日に子ども英語、子ども習字、子ども剣道、子どもバトンの青少年対象の講座を通年で実施
- ③土曜日に子どもの居場所づくり、異世代交流等を目的として、卓球やバドミントンができるよう公民館を開放
- ④公民館登録グループの学習還元活動をシステム化した「住之江教えマスター制度」を実施

住之江公民館は、これらの功績が認められ、平成20年度には文部科学省の優良公民館表彰を受賞した。受賞の概要には、「自主学習グループの育成や学習還元活動を支援すると共に、子育て中の母親に対する家庭教育支援や、国際交流を通じた多文化共生理解のための事業等も積極的に展開」しているとある。

「特色ある事業」では、【住之江教えマスター】があげられ、「地域でも活動し、交流したいと希望する自主学習グループを『住之江教えマスター』として登録し、様々な行事を企画実施する幼稚園や小中学校等の公共機関と結びつけることで、『教えマスター』登録グループに活動の場を提供し、学習成果を地域に還元する活動を積極的

に支援している」と説明されている。

### 3. CLCの模範となる活動

#### (1)大震災の被災地、神戸の公民館としての役割

平成7年に神戸市近隣を襲ったマグニチュード7.3の阪神・淡路大震災は、都市の直下で起こった地震として、死者が6千人以上にも上った。公民館はそのとき、下記の表1でもわかるように、避難所として何百人もの住民が各公民館ごとに避難し、部屋、廊下、ロビーに至るまで避難者で埋まった。

表1：阪神・淡路大震災時の社会教育施設への避難者（兵庫県内・市町立）

	避難住民の有無		避難住民数	
	あり	なし	当初	ピーク
公民館	59館	83館	4,621人	8,593人
図書館	6館	21館	794人	794人
博物館	1館	13館	10人	195人
その他	3館	11館	0人	14人
合計	69館	128館	5,425人	9,596人

このほか、県立社会教育施設に約1,100人が避難

表2：社会教育施設の震災による施設の被害（兵庫県内・市町立）

	被害の有無				
	あり	(うち全壊)	(うち半壊)	(うち一部損壊)	なし
公民館	107館	1館	1館	105館	35館
図書館	25館	1館	1館	23館	2館
博物館	11館	0館	1館	10館	3館
その他	10館	1館	0館	9館	4館
合計	153館	3館	3館	147館	44館

※出典：社会教育施設防災研究会『地震対応マニュアル作成のために』

公民館はこのように、阪神・淡路大震災に際して地域住民に対し、身近な避難所としての重要な役割を果たしたと言える。

一般的な公民館に言えることだが、公民館にはさまざまな設備を備えているため、他の施設に比べて避難所に適していると言われる。たとえば、全国の多くの公民館には調理実習室が備えてあるので、食事の調理に使える。また和室があるので、高齢者や障がいを持った人、負傷者等が横になることができる。さらに、ダンスなどのできる比較的大きなホールなどを備えているため、多くの人を収容することが可能である。また冷暖房を完備している

ので、温度調整もでき、快適に過ごしやすい。

もう1つ、公民館が他の施設と大きく異なる点は、災害に対して事前に注意を喚起したり、災害についての学習会や訓練を実施することができる点である。このように事前に備えることで、災害の被害を結果的に少なくすることができる。

阪神・淡路大震災をはじめ、その後の災害等で注目されたことの1つは、地域の絆が強い地域ほど、多くの人が災害直後から助け合って、より多くの人をがれきから救いだし、その後の生活をより支え合ったという事実である。神戸市においても、長田区の鷹取地区などにおいて、その傾向が顕著に見られたことは有名である。

同じように、新潟県中越大地震で災害に遭った公民館職員は、地域の絆と関連して、次のように証言している。「大震災が発生してまもなく、私も市職員としてさまざまな作業に奔走しました。従事する中で見えてきたのは、それぞれの地域の持つ力が大きいと感じました。町内などでしっかりとまとまっている地域は、避難所にテントを立てるなどして本部を設け、決して充分とはいえない配給食糧に対しては、それぞれの家庭に残っている食材や煮炊きの道具を持ち寄って炊き出しをするなど自分たちで何とか不足を補おうと努力していました。また、そうした地域では消防団や地域のリーダーが、どこに誰が避難しているかしっかり把握し、安否情報も正確でした。

一方、地域でまとまっていないところは、駐車場などで個々バラバラに車を停めてその中で寝泊りするだけで、市の側としても救援物資を届けようにも受け取り手がなく苦慮しました。そのような地域では、地域内での相互扶助や自助努力ができなかったため、市が配給する救援物資に頼るしかなく、その裏返しとして行政の対応に対する不満も非常に強いように感じました。

今回の震災のような緊急事態の場合、市民の生命を守るために最低限のライフラインの確保や生活物資を供給するのは、行政が当然行わなければならない責務ですが、物資の絶対量が足りない場合は、各自での努力や相互扶助をしてもらわないと行政側もカバーしきれません。そうしたときに発揮されるのが、それぞれの地域に平素から蓄えられている地域の力だと感じました」(新潟県中越大地震における十日町市公民館職員の体験談より)

日本の公民館は、学習する場としての役割ばかりでなく、地域の人たちがつどう場として、そして地域の人が結びついていく、つながっていく場としても大いに役立っているのである。それがひいては地域の力となり、そして地域の「防災」力にもつながっていくと言っても過言ではないだろう。

この住之江公民館も、この震災時には避難所となり、多くの住民が避難した。公民館の体育室への避難者は、平成7年1月17日から3月31日までの総数は2,158名。うち成人1,837人、青少年254人、幼児67人であった(延べ人数)。避難者は最大で55名、延べ人数では6,350人であった。

また、本館の第1講座室は、震災直後からNGO、ボランティア・グループによる臨時診療所として2月15日まで機能し、その後は健康相談等に利用された。第2講座室は、財務会計端末機設置のため使用できず、第3講座室は、救援物資の保管庫目的に使用されていた。

1月17日から停電状態であったが、同月21日に電気通電、2月5日給水開始、5月17日にはようやく教室が開始され、9月17日に公民館の最終避難者が退館し、9月18日に平常勤務体制に戻った。

## (2) アンケート調査によるニーズ把握

住之江公民館の今後の在り方について、平成20年度に住之江公民館の公民館運営審議会では公民館の現

状と課題を把握するために、過去3ヵ年(平成17～19年度)の事業検証を行うとともに、平成20年7月中旬から1ヵ月間、公民館の来館者に加えて近隣の公共施設の訪問者も対象としたアンケート調査を実施し、分析を行った。公民館運営審議会では、4回の審議を経て、平成21年1月に「住之江公民館の今後の管理運営の在り方について」の報告書を受けとった。審議の過程で、住之江公民館が従前から地域の社会教育施設であり、地域における生涯学習支援の拠点であることを再認識するとともに、人づくり・地域づくり支援の拠点を担う施設であることが期待されていることが明らかにされた。

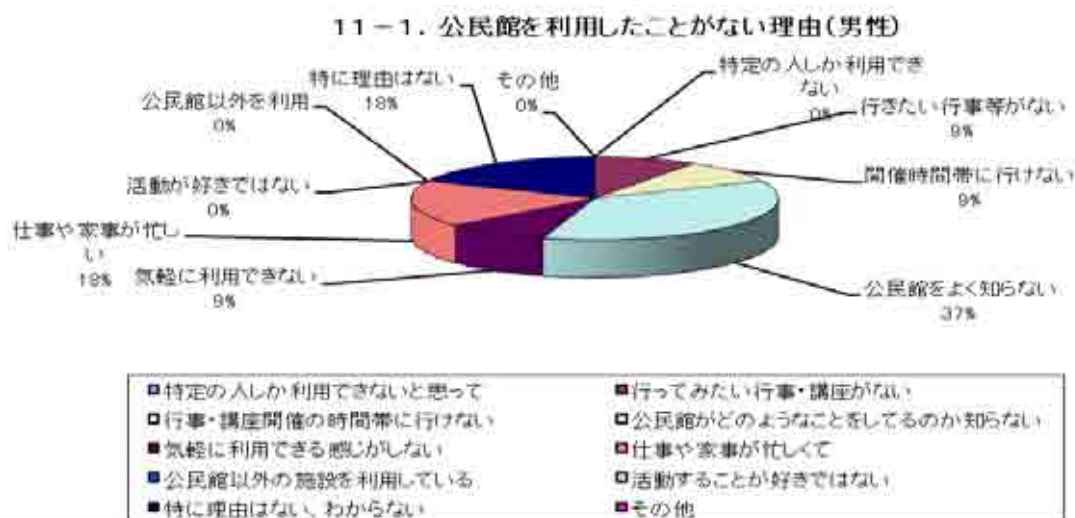
それらを踏まえて、平成21年2月には、以下の7項目を基本方針の柱とする中期3ヵ年計画を作成した。

- ①公民館が地域住民にとって必要不可欠な施設であることを内外にアピールする。
- ②コミュニティ機能を再認識し、誰もが立ち寄りやすい、楽しい公民館にする。
- ③社会の要請に応える事業を展開する。
- ④地域課題を解決するためのコンソーシアムを形成し、社会教育活動を展開する。
- ⑤地域課題の解決支援のため、職員のスキルアップを図る。
- ⑥安全で安心な居場所が確保された公民館にする。
- ⑦内部評価と外部評価を実施することにより、常に事業の見直しを図る。

公民館は、社会教育法第20条の「公民館の目的」に「公民館は、市町村その他一定区域内の住民のために、实际生活に即する教育、学術及び文化に関する各種の事業を行い」とあるように、地域の実際生活に即した事業をおこなうことが求められる。

住之江公民館で実施したアンケートは、公民館の現状と課題を把握するためにはとても有効である。

従来、公民館へのニーズ把握については、「ニーズは地域を歩け」や「住民とのふだんの何気ない会話からニーズを導き出せ」などの職員の資質や力量に委ねられることが多く、住之江公民館に見られるような定量的な統計調査はなかなか見当たらないのが現状である。定量調査は、誰にも納得し得る客観的なデータであるため、調査方法としてはより望ましいものと言える。アンケート内容のなかには、公民館を実際に利用している人ばかりでなく、利用していない人にも配布していることも特徴で、「公民館を利用したことがない理由」や「住之江公民館のイメージ」などを尋ね、公民館運営に役立てている(下図参照)。



実施したアンケート結果の一部「公民館を利用したことがない理由(男性)」

### (3)「住之江教えマスター制度」

公民館で活動しているグループが、日頃の活動を通じて培った知識や技術・技能、あるいは豊かな経験を、ボランティアとして地域社会や生活の場に還元するシステムとして、公民館では「住之江教えマスター制度」を設けている。

活動場所は、東灘区内にある公共施設、行政機関などが開催する10人以上が参加する行事で、具体的には幼稚園や、小中学校、特別養護老人ホームなどである。

現在、この教えマスター制度に登録しているグループは39団体で、民謡、茶道、人形劇、コーラス、絵画、社交ダンス、よさこいソーランなどである。

この制度は、公民館の中だけでなく地域でも活動し、交流したいと希望する公民館グループ(教えマスターグループ)と、講師や指導者としての活動や制作した作品の展示等を求める地域の公共機関を公民館が結びつける役割を果たしている。また、地域の幼稚園・小学校・老人ホームなどの要望に応じて、自分たち活動を披露したりすることによって、グループの活動が活性化するという効果が見られる。平成20年度から開始した事業だが、昨年度に顕著な活動実績を残した教えマスターグループを表彰する制度を取り入れたことで、グループの励みにもなっている。



住之江教えマスター／在宅福祉センターで大正琴

この「住之江教えマスター」は平成21年度実績で、229回活動し、延べ1,068人が活動した。

平成22年度は、この事業の活動推進のため、「公民館セールス」を実施した。「公館セールス」とは、公民館職員全員が地域の学校や福祉施設等を訪問することで、グループの活動場所を開拓することが目的である。また、実際に訪問し、聞き取りをおこなって、訪問先のニーズや地域社会が抱える課題把握も努めている。

### (4)その他特色ある事業



三歳児をもつ親と子の教室／絵本づくり

#### ①3歳児をもつ親と子の教室

昭和48年開設の通年事業「3歳児をもつ親と子の教室」は、3歳児のための教室ではなく、子育て中の親のための教室である。3歳児が近隣の幼稚園でボランティアによる保育を受けている間、親は公民館指導主事や外部講師の指導のもと、幼児教育・人権学習・レクリエーション等の活動を通じて、親同士の交流を深め、仲間づくりを行うことによって家庭教育支援を行う事業となっている。3歳児の保育場所を提供する幼稚園には、3歳児(ひよこ組)と母親たち(にわとり組)は幼稚園の運動会にも参加する機会も提供してくれる。

この教室(年間20回程度開催)を通じて、子育てに関する悩みを共有し、孤立しがちな母親の交流と、母親としての生き方などを学ぶ貴重な機会となっている。

## ②なかよしキッズ

東灘区社会福祉協議会とともに、障がいのある幼児・児童と保護者の居場所づくりを目的に平成 21 年度から住之江公民館では「なかよしキッズ」を開設。これまで保護者同士の交流や情報交換をする機会が少なかったこと、子ども同士が交流のできる場を見つけることが難しいことに着目した事業。

月 1 回程度開催する保護者交流会は、平日の午前中に保護者が情報交換したり、先輩の体験談を聞いたりすることによって子育ての不安解消を図っている。また、東灘区の児童館は学童保育が過密状態にあるため、夏休み期間中には、障がいの種別に関係なく、親子が安心して遊べる場を 5 回程度提供している。



なかよしキッズ親子交流会

## ③作品展・ふれあいフェスティバル

毎年2月、金曜日から日曜日の3日間、日ごろ公民館で学び、活動してきた成果を発表して、多くの人々の交流する場になっているのが「作品展・ふれあいフェスティバル」である。作品や舞台発表は公民館登録グループだけでなく、近隣の幼稚園・保育園・保育所・小学校・中学校・養護学校・児童館・在宅福祉センター・民生委員児童委員協議会などの協力を得て、地域の様々な作品や活動を紹介している。

7年前から公民館登録グループの代表者で構成する実行委員会を年4回開催し、作品の展示や舞台発表の企画運営を職員と一緒にしている。

## 参考文献

- ・神戸市立住之江公民館運営審議会『住之江公民館の今後の管理運営の在り方について ―「人づくり・地域づくりの支援拠点」を目指して―報告書』(平成 21 年 1 月)
- ・社会教育施設防災研究会『地震対応マニュアル作成のために―阪神・淡路大震災から学ぶ社会教育施設―』(平成 17 年 3 月)
- ・全国公民館連合会編『公民館災害対策ハンドブック』(平成 18 年 12 月)
- ・中村八郎『これからの自治体防災計画』(自治体研究社、平成 17 年 5 月)

## **Kominkan in Kobe City - Aiming to Make a Positive Use of Kominkan Learning Outcomes**

Murakami Hideki

Deputy Secretary General, National Kominkan Association

This report introduces the Kominkan in Kobe City, Hyogo Prefecture, which is one of the most important cities in Japan. Kobe City is located in practically the center of Japan and has a population of 1,525,393 people. Within this figure, 305,301 (20.0%) of the population are 65 years old or over, but as many people move into Kobe from other areas the city as a whole feels young and lively. In 1995, a major earthquake of magnitude 7.3 struck the vicinity of Kobe City, and more than 6,000 people were killed in the earthquake that occurred directly beneath it. At that time, hundreds of local people took shelter in the Kominkan that were used as evacuation shelters. Kominkan were filled with evacuees who crammed into rooms, corridors, and lobbies. One of the things that became apparent following this major earthquake was that the stronger the bonds among residents in a local community, the more they helped each other, the greater the number of people who were rescued from danger, and the more they supported each other in their daily lives after the earthquake. This tendency was particularly remarkable in local areas with many Kominkan and a lot of community activities. Japan's Kominkan play a role not only as centers for learning, but also as places where local people can gather; they are very useful in helping people relate to each other and make connections. The work being done by Kominkan in Kobe include activities providing opportunities for children and their parents to meet and providing venues for public festivals held by the people who use the Kominkan. In these kinds of ways, Kominkan strengthen the bonds between local people and provide countless opportunities for them to meet the other members of their community.

Also, in order to ensure that a Kominkan facilities are not used by just one group of people, the managers of Kominkan work to make sure that the facilities reflect the opinions and needs of all local people, such as by carrying out surveys for residents of their community. Kominkan also host the activities of many different kinds of groups, but particularly hobby and education-related groups. So the Kominkan do not just carry out their own programs, they also gather together local residents to create groups and promote learning activities. Moreover, the skills that people acquire and the results achieved through Kominkan activities are not only of benefit to the individuals who take part; a system is in place so that these benefits are returned to the local community. Specifically, the people who use Kominkan for activities visit kindergartens, elementary schools, and old-people's homes to act as teachers, providing guidance and, if requested, demonstrating or performing their activity. All Kominkan staff members visit local communities directly in order to make this system more widely known and used.



# 群馬県高崎市における公民館活動について

日本ユネスコ協会連盟  
教育文化事業部長 川上千春

## 【はじめに】

群馬県の中西部に位置する高崎市は2006年1月、同年10月、さらに2009年6月と3度の合併を経て、現在、面積459.36平方キロメートル、人口37万5,288人(2010年度12月現在)の群馬県最大の都市となった。南東部は関東平野の一部を成し、北西部は丘陵地や自然豊かな山間地で、東は前橋市、玉村町、西は安中市、富岡市、甘楽町、長野県、南は藤岡市、埼玉県、北は渋川市、榛東村、東吾妻町、長野原町に接し、中心市街は古来より交通の要地で、中世においては鎌倉街道の宿場街、近世にいたると三国街道と中山道との分岐点となっていた。城下町として物資の集散地として発展してきたが、明治時代以降になると、高崎線をはじめとした各線や上越新幹線等も通じ、北関東最大の交通の要衝にもなっており、県の交通、商業、工業の中心として発展してきた。

## 1. 高崎市における公民館活動

合併前の高崎市では小学校通学区(以下、小学校区)ごとに公民館の設置を行ってきた。現在、市内の公民館数は中央公民館1館ほか公民館が43館ある。その全てに専任の館長並びに公民館主事を配置している。その他に実に400を越える町内公民館が住民による自主運営のもと、地域の文化や歴史の継承などをはじめとした多彩な活動に基づいた運営を展開している。

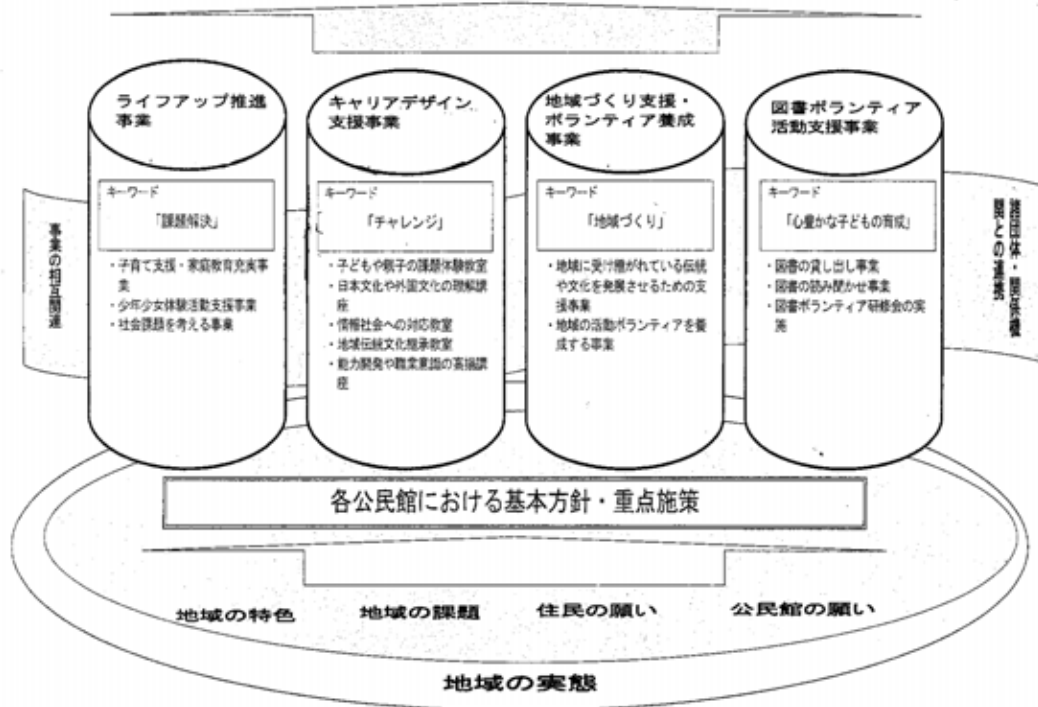
2008年3月、同市では、新・高崎市生涯学習推進計画を策定し、基本理念として「地域力を育む生涯学習社会の創造」を掲げた。これは身の回りの課題や魅力を住民と行政側が共に話し合い、主体的、自立的に解決・創造していくことを意味する。

そこで求められる公民館の役割とはどのようなものなのか。高崎市生涯学習推進協議会が2010年3月に発行した「私たちが創る『地域力を育む生涯学習社会』活動のてびき」(以下、活動てびき)によれば、「公民館の学習活動を通して、人々は課題解決の力量(知識・技術)を高め、地域の外の団体・人材とのつながり、そして仲間づくりや人と人との関係を育んでいきます。このことは、地域としての課題解決や住民相互の話し合い、円滑な人間関係の基礎となります。公民館の学習活動は、地域だけでは困難なひとづくりや地域内外の団体間の連携を育みながら地域力を下支えしていくのです。私たちは生涯学習活動を通して学んだことを地域に活かし、団体や人材をつなぐことによって、地域力を育む生涯学習社会を創ることができるのです」としている。



「心豊かな活力ある人づくり・地域づくり」

～地域の特色を生かした事業の企画と展開を通して～



地区公民館(中央公民館除く)の職員体制は、2009年度実績によると、専任の公民館長が43名、(正規職員が2名、再任用職員が1名、常勤嘱託が2名、非常勤嘱託が38名)、専任の公民館主事が43名、行政嘱託、臨時職員含め約160名の合計約246名で運営を行っている。

公民館運営の要とも言える、職員研修は、①教育委員会の社会教育課が行う社会教育関係職員研修を年に2回、②新任職員研修(公民館主催)を例年4月に2日間、③高崎経済大学と連携して研修、④高崎市公民館研究会、⑤群馬県公民館連合会が行う研究会、⑥全国公民館連合会主催の研究会等があり、研修内容は社会教育の基礎、施設提供のあり方、事業運営、庶務経理等の実務に及ぶ。これに加えて、各種研究会も研修の一環として位置づけられており、2006年度からは市立高崎経済大学と連携し、館長・主事合同研修が毎年実施されている。高崎経済大学は1957年に高崎市によって設立された大学で、とりわけ、2003年に地域政策学部が地域づくり学科を開設してからは、公民館との連携が深まり、公民館において同大学の社会教育実習制の受け入れも毎年行うなど、活発な交流が続けられている。

同じく2009年度のデータによれば公民館費は約2億7,295万円で、一般会計に占める割合は0.2%、教育費に占める割合は1.32%となっている。前年度の公民館費約5億2,000万円と単純に比較すると半減しており、予算的には大変厳しい状況である。

年間の利用者数は約100万人にのぼり、定期講座が3,612回で約12万4,829人が参加している。

一方で、町内公民館は、529 町内会に対して、2011 年度予定数を含めると、合計 408 館に及び、設置率は実に 77.1%に達する。また町内公民館事業に対しては、町内会において住民相互の親睦及び文化の向上の場、並びに町内自治の拠点として町内公民館が事業を実施する場合に、当該町内公民館に対して報償金が交付される制度があり、1 館につき 4 万 3,000 円、年間にしておよそ 1,660 万円の予算が計上されている。

## 2. 高崎市公民館事業の重点テーマと重点事業

2009 年度、高崎市では具体的施策として、公民館事業の重点テーマに「心豊かな活力ある人づくり・地域づくり」～地域の特色を活かした事業の企画と展開を通して～を掲げた。推進する重点事業は(1)4 つの事業(下表参照)を柱とする公民館事業の継続推進、(2)バリアフリーをはじめとする快適学習環境の整備(3)広域エリアに対応する公民館づくりに関わる条件整備と体制づくりの三点を挙げている。

事業名	キーワード	内容	具体例
【ア】 「ライフアップ推進事業」	課題解決	高齢者、健康家庭教育、国際交流、人権等の課題に関する学習機会を提供する事業	少年少女体験活動支援事業 子育て支援
【イ】 「キャリアデザイン支援事業」	チャレンジ	生き甲斐のある人生設計を考え、この能力や個性の開発に挑戦できる学習機会を提供する事業	親子の課題体験教室 日本文化や外国文化の理解講座 能力開発や職業意識の高揚講座
【ウ】 「地域づくり支援・ボランティア養成事業」	地域づくり	地域の伝統や文化をさらに発展させるための支援や活動ボランティアを養成する事業	地域の伝統文化発展のための支援事業 地域ボランティア養成事業
【エ】 「図書ボランティア活動支援事業」	心豊かな 子どもの育成	心豊かな子どもたちの成長を願い、市立図書館等と連携して図書館活動を充実させるための事業	図書の貸し出し事業 読み聞かせ事業 図書ボランティア研修

## 3. 高崎市北公民館の事例

2011 年 1 月 1 日現在、人口 6,607 人、26 町内会をカバーする、北公民館は 1960 年に設置されたが、2009 年に立て直され、鉄筋コンクリート造、平屋建てで 480.74 平方メートルの面積を持つ。地域から選出された人材を館長として登用し、その他主事と臨時職員の計 3 名の職員が勤務している。

同公民館は地域の文化活動の拠点と位置づけ、地域住民が集まり、学び、つながり、学習情報を探す場所となることを目標としている。そのために(1)地域内団体との有機的連携事業の実施、(2)地域の課題解決のためのボランティア育成、(3)地域人材の発掘と任用を掲げ「地域住民が積極的に関わる公民館」として、行政活動のみでは展開しえない特色ある地域づくりを目指す。

重点を置いている継続的な取り組みは、以下のとおり。

- ・幼稚園、小学校、生涯学習推進員、大学、NPO団体等、地域内他団体との連携事業
- ・1人暮らしの応援や図書、傾聴、手品ボランティア等、地域の課題解決のためのプログラムを含むボランティア養成事業
- ・高齢者やPTA、専門家等地域の人材を活用した事業

実際に訪問して感じたのは、都会では考えられないほどゆとりを持った駐車スペース(50台分)とバリアフリーの設備、全室冷暖房完備など居心地の良さだ。また、上記に掲げた地域住民が積極的な参画が可能となるよう、さまざまな工夫を凝らしている。例えば、公民館が主催する講座には地域の人材を積極的に任用、小学校PTAとのパイプ役として保護者を臨時職員に採用、近隣の幼稚園に公民館駐車場を一部貸与することで、園児と保護者が連日来館、地域内団体への施設優先貸出し制度等がそれにあたる。図書室の運営も地域ボランティアにまかされており、ボランティアの発案で始まった「読み聞かせ」は、毎月子どもを対象に行われ、延べ257人が利用(2009年度)している。こういった地道とも言える工夫の積み重ねにより、一人、また一人と北公民館が「案外おもしろい」存在となり、「自分たちの公民館」「第二の家」といった意識で地域住民にとって身近な存在となり、やがて欠くことのできない存在となっていくのだろう。ちなみに、同公民館は37団体が定期的に利用しており、2009年度の年間利用者数は2万3,161人にのぼる。

#### 4. 高崎市の公民館活動の工夫と課題

既述「活動のてびき」は30ページにわたり生涯学習・公民館の役割等について解説しているが、とりわけ「プロセスをイメージしてみよう～公民館による地域支援」と題して、2004年以降の取り組みについて図などを用いつつわかりやすくポイントがまとめられている。

当初、共催事業としてあいまいもしくは公民館への依存型だったものを地域の主体性確立に重点を置いた取り組みを行ったこと、また公民館長が「行列のできる公民館」を目指して従来の利用者を越えた幅広い住民参加を目指したこと、地域内外の多彩な資源(人材、学校、大学、ラジオ、行政等)を活用したこと、企画段階から住民参加のもと話し合いを重視したことなどが明記されている。そして近年では活発に外部に発信することによって俯瞰で自分たちの地域が見えるように努力している。また、事業や活動をやりっぱなしにしないでみんなでふり返りの機会をもち、成果や課題を共有することを呼びかけている。

今後、高崎市の公民館活動の充実を図るための視点として、高崎市中央公民館教育担当係長の矢島繁氏は次の3点を挙げている。(1)旧高崎市時代から進められてきた小学校区1公民館体制の維持・発展(2)団塊世代の職員の定年退職を受け、公民館経験の少ない職員が増えていることから公民館職員の研修を充実させる(3)一番大事な地域の課題に地区公民館で取り組む。

そのためにも公民館職員には当該地域で何が必要とされているのか、何が不足しているのかを見出す力や、

地域のコーディネーターまたはファシリテーターとしてのバランス感覚が重要となり、現場に即した職員研修の充実が必要不可欠であると同時にそのあり方が大きな課題となるであろうとも述べている。公民館は、施設もさることながら、それを下支えする黒子(職員)の力量によって、地域に根付いた活動の場として機能しうるかどうか左右されるということであろう。

なお、日本の公民館とアジアのCLCとの連携については 71 ページの「—日本の公民館とアジア諸国のコミュニティー学習センター(CLC)との連携の可能性—「ユネスコ世界寺子屋運動」の経験から」に記させていただいた。

### 参考文献

高崎市公民館編集委員会(2009)「平成 21 年度事業報告 高崎市の公民館」

高崎市生涯学習推進協議会(2010)「私たちが創る『地域力を育む生涯学習社会』活動のてびき」

高崎市教育委員会(2008)「高崎市教育ビジョン 2008 年度～2017 年度」

(社)全国公民館連合会(2001)「全公連 50 年史」

(財)ユネスコアジア文化センター(2008)「平成 20 年度『公民館の国際発信に関する調査研究』海外のコミュニティー学習センターの動向にかかる総合調査研究 報告書」

## **Kominkan Activities in Takasaki City, Gunma Prefecture**

KAWAKAMI Chiharu

Director, Education and Culture Department, National Federation of UNESCO Associations in Japan (NFUAJ)

Takasaki City, which is located in the central western part of Gunma Prefecture, is currently the biggest city in Gunma Prefecture with an area of 459.36 square meters and a population of 375,288 people (as of December 2010). Currently there are 43 Kominkan in the city including one central Kominkan. All of them have appointed full-time directors and Kominkan superintendents. In addition 408 neighborhood Kominkan, which have reached an actual establishment rate of 77.1%, are being operated independently by residents.

In March 2008, the city formulated the new Takasaki City Lifelong Learning Promotion Plan, and established a basic philosophy of “creation of a lifelong learning society that will enhance the strength of the region.” This means that residents and the local government discuss local issues and attractions with each other and resolve the issues and create new attractions proactively and autonomously.

The Handbook for Activities to Create a “Lifelong Learning Society that will Enhance the Strength of the Region” (hereafter referred to as the Activities Handbook), published by the Takasaki City Lifelong Learning Promotion Council in March 2010, discusses the roles that it expects Kominkan to have, stating that “through the learning activities of Kominkan, people increase their issue resolution ability (knowledge and skills), connect with organizations and human resources outside the region, and enhance their teamwork and interpersonal relationships. The learning activities of Kominkan enhance difficult human resources development within the region only and partnerships among organizations both inside and outside the region while providing underlying support for the strength of the region. We can create a lifelong learning society that enhances the strength of the region by utilizing in the region the knowledge and skills we learnt through lifelong learning activities, and connecting organizations and human resources.”

Going forward, better training of inexperienced Kominkan employees and efforts by district Kominkan to tackle regional issues, etc. have been proposed, but human resources development in particular is essential for the revitalization of Kominkan.

## 松江市公民館の特徴と注目点

神戸大学大学院

教授 末本 誠

松江市の公民館は、社会教育の領域よりはむしろ福祉の領域で有名である。上野谷等編の『松江市の地域福祉計画』(2006)が出版されているほか<sup>14</sup>、2010年9月には、「第4回全国校区・小地域福祉活動サミット in 松江」が開催されている。しかし現地調査から分かることは、このような福祉活動も公民館の活動が存在することによって、初めて成り立っているという事実である。他方、福祉との一体化は、公民館の方にも地域の課題に深く根を下ろした活動を可能にするという、好ましい影響を与えている。また松江市の公民館は、永く「公設自主運営方式」をとり各地区の公民館運営協議会が運営にあたってきたため、地域独自のユニークな活動が展開されている。以下これらの実情を紹介し、その意味をいくつかの注目点として整理してみたい。

### 1. 概観

2005(平成17)年に新たな合併が行われた後の、松江市の現在の面積は530.28Km<sup>2</sup>、人口は19万4172人である。ここに28の公民館区が配置されている(合併前は21)。松江市の公民館の特徴は1964(昭和39)年に、市が財政再建団体に転落したことをきっかけにして、公民館が設置されて以来の「公設公営方式」を廃止し「松江方式」と呼ばれる、「公設自主運営方式」が取り入れられてきたことである。2006(平成18)年度からは指定管理者制度が導入されているが、各地区の公民館運営協議会が指定管理者となる非公募による制度の運用であるため、公設自主運営という方式は現在も維持されている。松江市には現在、公民館運営協議会が運営に当たる公民館が28館(内1館は地区館)存在し、館長・主任・主事に後述する地域福祉推進職員を加えた、4人の職員(一部3人体制)がそれぞれに配置されている。公民館は行政からは独立しているが、教育委員会生涯学習課の管理下に置かれている。

松江市の公民館のもう一つの特徴は、公民館が地域福祉活動の拠点として位置づけられていることである。各地域の公民館は地区社会福祉協議会の事務局を兼ね、公民館長が地区社協の役員を兼ねることによって、学習施設としての公民館の機能と地域の社会福祉活動を融合する試みが展開している。1997(平成9)年度からは、公民館ごとに1名ずつの地域保健福祉推進職員を配置し福祉関連の活動を専門に担当するという、独特の体制がとられてきた。嘱託職員として雇用されてきた、この福祉推進職員という職は2011(平成23)年度からは無くなり、常勤の公民館主事としての雇用に変更されるが、地域福祉関連の仕事は公民館職員全員の課題として継続されることになっている。

松江では2000(平成12)年度から、当時あった21の地区ごとに「地区地域福祉活動計画」の作成が進められ、翌年、この基盤の上に市の「地域福祉計画」が策定されている。地区ごとの地域福祉活動計画づくりの過程で、アンケート調査や座談会、ヒアリングなどのような住民参加の視点を重視した手法が取り入れられたことが、計画づく

<sup>14</sup> 上野谷加代子・杉崎千洋・松端克文編著『松江市の地域福祉計画』ミネルバ書房 2006。

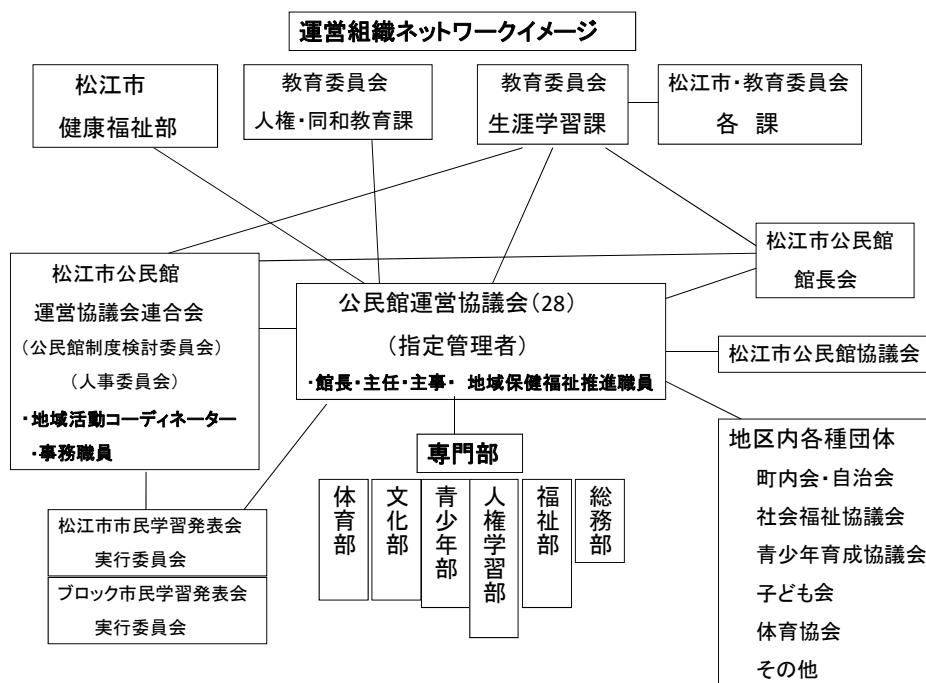
りの拠点となった公民館に地域課題へのリアルな目を開ききっかけになった。

市町村合併後の松江市では、広域化した新市としての一体感を醸成する必要から「公民館のブロック制」が導入され、ブロックごとに「公民館地域活動コーディネーター」の配置が制度化されている。現在は5ブロックに、5名の「コーディネーター」がいる。

## 2. 組織体制と運営

### 2. 1. 組織体制

下図は、松江市の公民館の組織および運営体制を示したものである<sup>15</sup>。この図では、公民館は上段の市行政各部・課と連携することになっているが、主に監督にあたっているのは教育委員会生涯学習課である。すでに述べたように、中心に位置する地区の「公民館運営協議会」が指定管理者として市との契約を結び、館の運営にあたっている。左右に「公民館運営協議会連合会」と「公民館館長会」、「公民館協議会」が示されているが、いずれも単位運営協議会の存在が前提になる連絡を主とする組織である。特徴的なのは公民館の下に示された、「専門部」の存在である。ここには「総務部」「福祉部」「人権学習部」などが示されているが、種類や名称は地区ごとに特色があり、城北公民館の場合には「総務部」「婦人部」「文化部」「青壮年部」「高齢者部」「少年部」「環境福祉部」が設けられている。「総務部」は公民館事業の企画や各種の地域団体との連絡調整を担当している。



<sup>15</sup> 松本祥一「生涯学習社会の中核としての松江市の公民館運営と評価」(パワーポイント)による。



## 2. 2. 各種地域団体

「地区内各種団体」には、図に示された町内会・自治会、社会福祉協議会、青少年育成協議会など他に、「活動する市民グループ『ときわ会』」や「共に生きる城北の会」のような市民の自主的な団体も含まれている。しかし全体としては、行政との関係の深い団体が多く、「市民憲章推進協議会」や「地域人権・同和教育推進協議会」などの事務局が置かれ、公民館は行政のさまざまな施策の受け皿になっている。また図には示されていないが、公民館は「民生児童委員協議会」や「婦人会」「寿会連合会」「消防団」「パトロールママの会」「更生保護女性会」などとの協力関係で結ばれており、地域の様々な課題に対応した多彩な活動のほとんどすべてが公民館を拠点にして展開する仕組みが出来上がっている。

## 2. 3. 運営体制

松江市の公民館の運営母体である「公民館運営協議会」は、町内会・自治会、地域の各種団体の代表、学校長、学識経験者等 20～30 名によって、構成されている。協議会委員は公民館館長が地区内の関係機関、団体の代表者によって構成される、「選考委員会」の委員長となり、選考委員会の意見を聞いて、(委員長が)委嘱することになっている。運営協議会には会長、副会長がおかれ、常任委員会が設けられている。運営委員会は事業の企画や予算、決算の決定と執行を職務とするが、最も重要な役割は公民館の指定管理者となることである。館長は教育委員会が任命する市の非常勤特別職であり、事務職員は市の公民館運営協議会連合会会長と教育委員会の承認を待って、各地区の公民館運営協議会が雇用することになっている。

## 2. 4. 財政

財政は、人件費と施設設備費の全額を市が負担している。管理費は 7 割が市費、3 割が地元費である。事業費は市費による負担もあるが、均等割りや世帯割等で住民も負担している。各世帯の負担額は、一年間に 350 円～2500 円である。館長報酬を除いた 2010(平成 22)年度の指定管理料は、総額で 33,639 万円である。

## 3. 公民館の事業

松江市の公民館事業および活動の特徴については、事項で内容に入った説明をすることにして、ここでは公民館事業の概略を示しておく。各地区の公民館活動は「公民館主催事業」「公民館専門部事業」「地域各種団体の活動」「公民館クラブ活動」「その他」からなる。いか順番に説明しよう。

### 3. 1. 主催事業

主催事業は、文字通りに公民館が主催する事業である。松江市全体で取り上げられている主催事業のテーマは、①まちづくり、自治、防災、防犯 ②人材育成、ボランティア ③人権、ノーマライゼーション ④福祉 ⑤自然、環境リサイクル ⑥青少年育成 ⑦健康 ⑧少子高齢化、男女共同参画 ⑨伝統、文化、歴史 ⑩スポーツ、総合型地域スポーツクラブ ⑪国際化、情報化などである。事業の企画、運営は各地区公民館の総務部が担当している。したがって事業の内容は、地域の事情に応じて異なる。

### 3. 2. 専門部事業

上の図をモデルとした専門部事業の内容の概要は、下記の通りである。ここでも具体的な内容は、地域の事情に応じて異なる。

総務部:自治会・町内会との連携、広報啓発活動、まちづくりの推進計画、団体間の連携・調整。

福祉部:地区社会福祉協議会との連携、少子・高齢化に対応した事業、ノーマライゼーションの普及・啓発

青少年部:地区青少年育成協議会との連携、青少年育成事業の展開、家庭への支援などの、子供を地域で育むための環境づくり。

体育部:地区体育協会との連携、総合型地域スポーツクラブへの移行、スポーツ大会の開催。

文化部:サークルとの連携、文化祭の開催。

### 3. 3. クラブ活動

公民館ではさまざまな自主グループが、定期的な活動を展開している。城北公民館のクラブ活動を例にとれば、生け花、盆栽、囲碁、詩吟、歌謡、百人一首、川柳、俳句、英会話、ハンゲル、短歌、写経、絵手紙、押絵、絵画、ちぎり絵、手編み、刺繍、抹茶、陶芸、コーラス、カラオケ、大正琴、日本舞踊、太鼓、パソコン、ダンス、太極拳、体操、ヨガ、空手など多彩である。

### 3. 4. その他の事業

その他の事業には、市民憲章の推進、人権学習の推進、貸し館業務(サークルの育成や活動支援を含む)、各種団体の支援(事務局や会計など)、行政との連携が含まれる。

## 4. 注目すべき点

こうした概要の説明を基に、松江市の公民館の特徴を5つの注目点に整理しておきたい。

### 4. 1. 公設自主運営方式の意味

最初は「松江方式」と呼ばれる、「公設自主運営」という組織形態の意味についてである。

この点は公民館に指定管理者制度を適応することの是非をめぐる、全国的な論議と密接に関わっている。すでに述べたようにこの制度は松江市の公民館にも導入されているが、非公募の運営であるために、実態は「公設民営」ではなく「公設自主運営」を維持している。さまざまな自治体で公民館に指定管理者制度が導入される背景には、自治体行政の合理化の一つの方策として、行政事務の一部を地域住民の自治的活動に移し、公民館をその拠点にしようとする動きが存在する。松江市では再建団体への転落という事態の中で、このような動きが他に先駆けて生じた。しかし松江の「公設自主運営」という方式は、他市のように所管を首長部局に移し名称も変えて、行政の出先機関として位置づけることをあえて選ばず、教育委員会が管轄する条例に基づく教育施設としての原則を維持している。

公民館を行政の下請け機関として位置づける自治体では、公民館がいわば「漏斗」の役割を果たし上から与えられる行政事務を集めて、住民に下ろす機能を果たすことが問題になっている。この場合には公民館独自の機

能が失われ、住民に「上意」を「下達」するだけの機関になる恐れがある。松江の公民館は、教育委員会の管轄下に置かれていることによって、住民の教育・学習を保証する場所としての機能を維持しているのである。

#### 4. 2. 社会福祉との一体化の成果——ジャガイモ大作戦

次は社会福祉との一体化の成果である。社会教育はもともと社会事業から分離してきたものであるため、福祉との一体性を本来は有している<sup>16</sup>。松江市は大胆にも、この潜在的な可能性を現実に移したのである。

公民館と社会福祉を一体にする試みから生まれた、公民館活動の具体的な事例の一つは、城北公民館で取り組まれている「ジャガイモ大作戦」である。これは公民館が地域の小学校と連携して始めた事業で、地域の高齢者の家庭に小学生と地域の高齢者が一緒にジャガイモの苗を植えたプランターを設置し、そこに地元の小学校から2週間に一度、小学2年生がその観察にやってくるという事業である。小学校の側ではこの活動に、「総合的な学習」の時間をあてている。この取組では、孤独に陥りがちな高齢者に生きがいや生活の張りが生まれるという変化が生まれ、子どもたちにも高齢者との交流から学校では得られない知見を得るなどの成果が生まれている。

すでに述べたように、松江市の社会福祉計画は地域ごとの地区社会福祉活動計画を基盤に、ボトムアップ方式で策定されている。マニュアルに従って進められる住民ニーズの把握を基にした地域福祉活動計画の作成の過程は、各公民館の関係者に当該の地域にはどのような人々が住みどのような課題が存在するのかを教える、重要な機会である。全国的に都市化が進行する中で、日本の公民館は「市民の大学」たることを目的にした活動を発展させてきたが、それが間違いとは言わないものの、現実の生活からはかけ離れた学習の場になるという弊害が生まれてきている。松江市の公民館の社会福祉と一体となった公民館の体制づくりおよびその具体的な活動は、人々の学びが本来有するダイナミズムを再生させているといえることができる。

#### 4. 3. 地域課題との結びつき——外国人との共生の町づくり

3番目は、地区公民館ごとに地域の特色を生かした活動をしようとする意識から、地域の課題と結びついた公民館事業が生まれているという事実である。この特色を示す事例は、朝日公民館の日本語教室や交流イベント、防災訓練などの、「外国人との共生の町づくり」を目指した事業である。朝日公民館のエリアにはJR松江駅があるため、日ごろから外国人との接点が多い。そのため外国人を「地元住民」と捉え、上記の事業を展開してきている。

朝日公民館では、昨年度から日本語講師を養成するボランティア講座を開催して準備にあたり、2010年の1月から外国人向けの日本語教室を無料で開催している。フィリピンや中国、モンゴル、ブラジルなどの国籍をもつ20人近い外国人が、この教室で学んでいる。また朝日公民館では防災訓練の一環として、エリア内に住む外国人とともに松江駅一帯に設置された道路標識などの表記を調べ歩き、災害時に外国人が分かるかどうかを確かめるユニバーサル・デザインを観点とした事業を行っている。発見された課題は、行政に提案されることになっている。

<sup>16</sup> 松田武雄『近代日本社会教育の成立』九州大学出版会 2004。

#### 4. 4. 住民の自治的活動——認知症見守りネットワーク「ほっとさいか」

4 番目は、公民館が住民の自治的な活動が展開する拠点として機能していることである。この典型例は、雑賀公民館における「認知症見守りネットワーク」である。この活動は、高齢化率が 30 パーセントを超える松江市でも二番目に高齢化率の高い雑賀地区で、10 年前から続けられてきていた、健康に不安のある高齢者向けのミニデイサービスなどの事業の蓄積にたつて、住民が社会福祉協議会の支援を受けながら実施している事業である。「ほっとさいか」と名づけられたネットワークに会員登録した住民が、地域にすむ認知症の方の見守り体制を作り、姿が見えなくなったときの連絡のネットワークが形成されている。

社会福祉協議会の支援を受けているということからは、従来であればこの活動は「福祉」に属するものとして、公民館からは切り離されて理解されることが多い。松江では、この活動が公民館を拠点にした人間関係を媒介して展開したため、公民館の活動とみることも可能になる。しかし活動の当事者の住民側から見れば、福祉に属するのか教育に属するのかという違いは、対して問題にはならないのではなかろうか。目の前にいる痴呆の方を見守るという、課題の解決こそが重要な関心事になるはずなのである。

地域には行政よりも先に住民が気づいたり、住民が自ら解決に取り組んだりすることのできる課題が少なくない。NPO はそのような活動ができるよう整えられた法的な制度であるが、公民館も同様の意味をもっているのではなかろうか。つまり人と人が出会う場づくりが、住民の中から課題解決へのイニシアティブ(発意)を生む条件になるのである。雑賀公民館のこの事例は、公民館も持っているこのような潜在的な可能性を示しているように思われるのである。

#### 4. 5. 地域再生の拠点——「水辺の楽校」

5 番目は地域が再生するための拠点として機能する、公民館の役割である。中海に面した本庄地区は、かつては農業、漁業、林業と中海航路の拠点として栄えた町であったが、若年層が減少したことに加え中海干拓事業の計画によって漁業が制約されたために、次第に活力が失われてきた地域である。ちなみに干拓事業では、予定された 2,541ha の内の 1,689ha (67%) が、本庄工区に集中していた。周知の通りこの計画は 2002 (平成 14) 年に中止が決定されたが、地域に残した影響は深刻であった。外海からの海水の流入遮断による水質や水流の変化によって魚介類が取れなくなり、計画に対する賛成・反対の意見対立は、地区の世論を二分した。

しかし干拓計画の中止決定を受けて、本庄地区では現在、新たな地域づくりへの動きが公民館を拠点に展開し始めている。「水は本庄の宝物」という意識が住民の間に再びよみがえり、国土交通省の補助によって湖岸の親水域「水辺の楽校」が整備された。干拓計画によって一時は放棄した水面が地域の暮らしに戻り、水とのふれあいを見直すことによる新たな地域の再生が始まっている。外海との水の循環を遮断していた堰堤が取り除かれたことによって、日本海から塩分を含んだ潮流が流れ込み塩分濃度が上がり始めてきている。こうした変化は漁業の再生を予感させ、地域の活性化への希望が生まれている。公民館は、こうした新たな動きを集め地域の力に変える拠点になっている。

#### 4. 6. アジアの中で

最後に、アジアの CLC との交流や連携という視点から見た、松江市の公民館の意味について検討しておきたい。地域ごとの自主運営に任されることによって、特色のある公民館活動が生まれている松江の事例は、アジアの CLC にとってもその可能性を示す事例となるだろう。福祉と社会教育が一体になった活動が展開する拠点としての公民館という特徴は、アジアの CLC に人々の学びの拠点が地域の課題解決の拠点にもなるという、CLC の可能性を提示するものとなるだろう。

筆者は昨年3月、単身でベトナムの CLC を訪ねたことがある。ハノイ郊外の CLC と海岸近くの農村の CLC を見学したが、そこでの人々の関心は日本の公民館の創世の時期つまり「寺中構想」と呼ばれる時代の、人々が集まり共に語り合うことによって地域の課題解決にあたるという機能や場に向けられているように思われた。こうした機能は、実は今日の公民館の世界からは希薄になっている。都市化に伴って「市民の大学」を標榜する公民館が増えたことは確かに発展ではあるのだが、初発のころに有した学ぶことが有するダイナミズムが失われていったことも事実である。松江の公民館がもつ意味は、こうした公民館が本来有する学びのダイナミズムの存在を、大胆な試みによって示していることである。

アジアでの CLC の展開においては、日本の都市型の立派な建物を有し多数の講座を擁した公民館は、羨望の的にはなっても参考にして自国に持ち帰る対象にはなりにくいのではなかろうか。学習機会の保障という点では先進的でも、自己実現や人生の充実というインセンティブは外には見えにくい。松江市の事例が重要なのは、「福祉」という切実な課題と学ぶという行為が結びついたときに、力強い学びの世界が現れることを教えてくれることである。

## **Characteristic Feature and Noteworthy Points of Matsue City Kominkan**

SUEMOTO Makoto

Professor, Graduate School of Human Development and Environment, Kobe University

Kominkan in Matsue City are famous in the field of welfare rather than in the field of social education. However, these kinds of welfare activities are only possible due to the existence of the activities of the Kominkan. The population of Matsue City is 194,172 people, and 28 community center districts are established here. The characteristic feature of the Kominkan of Matsue City is that the city responded to the fact that it had fallen into being an organization undergoing fiscal reconstruction by abolishing the former “publicly-financed, publicly-run system” and introducing the “publicly-financed independently operated system” which is known as the “Matsue system.” Currently, four employees are appointed to district Kominkan operated by the Kominkan Operating Council. These are the director, the head of department, the superintendent, and the regional welfare promotion employee discussed below. The Kominkan are independent of the local government but they are placed under the management of the Lifelong Learning Section of the Board of Education.

The characteristic feature of the Kominkan in Matsue City is that the Kominkan are positioned as bases for regional welfare activities. The city is developing its attempt to fuse the functions of the Kominkan as learning facilities and the social welfare activities in the region by having the Kominkan in each region also act as secretariats for the district social welfare councils, and appointing the Kominkan directors to concurrent positions as officers in the district social welfare councils. Since fiscal year 2000 a District Regional Welfare Activities Plan has been drawn up for each district, and in addition the Regional Welfare Plan of the city has been formulated. Methods placing importance on resident participation such as questionnaire surveys, round-table talks, interviews, etc. were incorporated in the process of drawing up these Regional Welfare Activities Plans for each district and this gave the Kominkan, which are the bases for drawing up the plans, an opportunity to open their eyes regarding the welfare issues of the region.

For example in the case of the “potato strategy” of the Johoku Kominkan, the center cooperated with elementary schools in the region to place planters containing potato seedlings in the homes of elderly people, and the elementary school students would visit the homes in order to observe the progress of the potato plants. Through this process, exchanges between the elderly people and the children were born. The Asahi Kominkan “creating a town of harmonious coexistence with foreign nationals” aims to make the region easy to live in from the perspective of foreign nationals, and develops projects such as Japan language classrooms, exchange events, emergency drills, etc. Saika Kominkan has launched the “network to look after people with dementia” which has commenced its activities as independent activities by citizens. Shonai Kominkan has begun a new movement for

regional regeneration in response to the cancellation of the Nakaumi Lake reclamation project. The new movement is centered on an initiative called “Playing by Water during School.”



# 「学校・家庭・地域の連携を目指す公民館活動」—松山市久米公民館—

青森中央学院大学

教授 高橋 興

## 1. 松山市における公民館の概要

松山市は愛媛県の県庁所在都市であり、人口約 52 万人で四国地方最大の都市である。

現在、松山市になっている旧余土村は 1946(昭和 21 年)3 月 16 日に早くも公民館を設置して、農業を中心とする「生産教育」活動を行い、それが評価されて翌 1947(昭和 22)年 1 月には第 1 回文部大臣賞を受けた。その後、松山市の公民館関係者はその誇りと伝統を今日まで受け継ぎ、活発な公民館活動を展開していることで知られている。

松山市は合併を経て市域を拡大してきたが、2010(平成 22)年 12 月現在、条例に基づいて設置された公民館本館が 41 館、そのもとに分館が 331 館ある。

本館は市の直営方式で運営されており、館長(非常勤)と館長補佐(非常勤)は各館ごとに設置されている公民館運営審議会からの推薦に基づき市教育委員会が任命(特別職の公務員)し、市職員で常勤の公民館主事 1 名を配置するのが基本である。

また、各館とも運営経費のおよそ 98%を市費が占め、残りの 2%ぐらいを地元が負担する状況となっている。

本館の下部機関として位置づけられている分館は、その約 7 割が市費で建設され、3 割は全額地元負担によるものである。市教育委員会から委嘱された分館長と分館主事が運営にあたり、それに要する経費は全額地元負担である。

なお、松山市は教育行政全般にわたる指針及び具体的な行動プランとして「第 2 次まつやま教育プラン 21」(目標年度は 2007(平成 19)年度から 5 年間)を策定している。この中で、教育行政の「推進姿勢」として、「開かれた教育行政の推進」及び「時代の要請に即応した教育行政の推進」とともに、「学校・家庭・地域と連携した教育行政の推進」をあげ、次のように述べている。

「教育改革が進められている中、『地域の教育力』『家庭の教育力』『開かれた学校づくり』等の課題に対して、市民と行政がお互いの知恵を出し合いながら、学校・家庭・地域と連携した教育行政を推進します」今回の松山市におけるヒアリング調査で強く印象付けられたことは、「この推進姿勢に基づき、具体的な行動の先頭に立つのが公民館の役割」との認識を持つ公民館関係者が多いことである。

そのため、松山市の公民館には、この「推進姿勢」に即して、公民館が中核となりながら、地域の様々な人々や組織・団体等と一緒にあって、地域ぐるみの子育てや学校支援をするとともに、一方では学校との連携や協働に取り組んだことを契機として、地域の活性化を図る優れた実践例が数多くある。その代表例の一つが久米(くめ)公民館である。

## 2. 松山市久米公民館の取組

### (1)久米地区の概要

久米地区は松山市の東南部に位置し、昭和の終わりごろまでは米とみかん等の果物づくりが盛んな地域であった。その後、国道11号線の整備により通勤・通学に便利な地として都市化が進み、現在の地区住民は約3万人で、松山市内第3位の人口を有する地区となっている。

また、地区内には、国指定遺跡や四国八十八ヶ所札所などがあり、東道後温泉郷としても知られているまちである。

地区内には久米公民館のもと11の分館、4つの小学校と1中学校がある。

### (2)久米公民館における活動

#### ①久米公民館の概要

久米公民館は1951(昭和26)年、旧久米村公民館として設置されたのが始まりで、1955(昭和30)年の市町村合併により松山市久米公民館と改称され、今日に至っている。

職員体制は、前述した松山市の基本どおりで、市教育委員会が任命した地元民である館長と館長補佐、それに市職員の公民館主事1名である。現在の館長は2003(平成15)年からその職にあり、活動のコアメンバーとされる公民館運営審議会委員20名と町内会員を合わせた約50名とともに活発な活動を展開している。

また、分館長は町内会長が兼務しており、地域と直結した公民館活動を支えている。

#### ②多彩な活動を支える確固たる組織の存在

どのような地域活動でも、それを一過性のものに終わらせることなく、発展させ持続させるためには、活動を様々な形で支える人々で構成される確固たる組織が必要である。

もちろん、活動を始める前提条件として組織づくりが不可欠ということではない。まず何らかの形で活動を始め、その活動を進める過程で、より多くの地域住民等の協力を得てその活動を地域に定着させたり、推進力をアップするために必要なら組織作りを進めるという発想でもよい。どちらにするかは、関係者が協議して、地域の実情に合わせて決めれば良い。

久米地区には現在、地域活動を支えるため公民館を中心とした2つの有力な組織があり、そのどちらも公民館長が会長を務めている。次に、その2つの組織について述べる。

#### (ア)久米地区青少年健全育成連絡会

久米地区青少年健全育成連絡会(以下「健全育成会」とする。)は1986(昭和61)年3月、公民館が中心となって、子どもに関する活動をする機関・団体等の代表や趣旨に賛同する一般地区民等の約200名で組織し、久米地区の小・中学校の5校が輪番で事務局を担当する。「地域の子どもは、地域で育てよう」を合言葉として、青少年の健全育成のため様々な活動に取り組んでいる。

#### (イ)久米地区学社連携協力促進協議会

久米地区学社連携協力促進協議会(以下、「学連協」とする。)は、公民館と学校が従来以上に連携・協働することにより、子どもたちの確かな育ちを地域ぐるみで推進することを目的として、久米公民館が中心となり2007(平成19)年度に結成されたものである。

構成メンバーは小・中学校、町内会長、地区内の青少年育成に関わりのある機関・団体の代表など約200名である。事務局は、「健全育成会」が学校であるのに対し、公民館が担当している。

町内会長とPTAの元役員などの約20名がコーディネーター役を務め、学校と地域社会(公民館)による連携した活動を目指し連絡調整を行っている。これらコーディネーターたちは、全員が集まる会合を毎月開催すると共に、それぞれが担当する学校を訪問することで情報交換をし、具体的な活動に生かしている。

#### ③久米公民館を中心とした学社連携による主な事業

久米公民館を中心として組織された「健全育成会」と「学連協」がこれまでに取り組んできた事業は、「里山づくり」、「登下校時の子どもの見守り」や「地区安全マップづくり」、中学校での「職場体験学習の受け入れ企業の斡旋」や「仕事語り部講座の講師斡旋」のキャリア学習支援など、実に多彩である。しかも、こうした活動は、次の2つの点からも極めて興味深いものである。

第1点は、これらの活動が公民館を中心とした地域住民等による一方的な学校支援だけではなく、時には公民館が学校に支援を求め、学校はその要請にきちんと応えるという「持ちつ、持たれつ」の好ましい関係を築いていることである。

いま一つは、関係者間の迅速かつ正確な意思疎通を図り、早期に具体的な活動に結び付けるきめ細かな工夫を積み重ねていることである。例えば、学校が地域住民に依頼したいことがあれば、「ゆいまー(お願い結び)」というボランティアカードに記入し、担当のコーディネーターを介して公民館に提出する。公民館は、この要請内容に合ったボランティアを探し依頼をする。その後、コーディネーターが具体的な活動に備え、学校とボランティア間の連絡調整をする。公民館が学校に支援を求める際も、まったく同じような手順で取組が進められる。もちろん、地域住民も自分ができる支援活動の内容を「ゆいまー(できます結び)」に記載し、コーディネーターを介して、あるいは公民館に直接提出する。このように、「ゆいまー」が随時、学校・公民館・地域住民・コーディネーター間を行き交っている。

このような多彩な事業の中から、次の2つの取組について少し詳しく紹介する。

#### (ア)里山づくり事業

これは、久米公民館の名前を全国に発信する契機となった、代表的な事業である。

2003(平成15)年11月、久米公民館が母体となり「里山整備委員会」が結成され、鷹子町の山麓の中腹にある約2ヘクタールの元みかん園を借り受け整備することになった。

取組は市民農園づくりから始まったが、この地が古墳時代後期につくられたという古墳群に属していることちなみ「古墳農園」と名付けられ、地区外の市民にも貸与された。こうした整備は、公民館を中心とした準備委員会のメンバーによる働きかけで、地域住民が楽しみながら労力を提供し、あるいは重機をもっている地域の土建業

者や大工さんなどの協力を得ながら、ほとんど金をかけずに進められた。

この市民農園は、おりからの安全な食品志向などもあって、全区画がたちまち貸与され、そこから得られる使用料は地主への賃借料に充てられるとともに、他の事業費にも回されている。市民農園整備に続き、遊歩道の整備が進むと、この地を訪れる市民も増え、地元の久米小学校が低学年児童の「虫取り」などを行うようになった。

公民館を中心に活動していた人々は、このような取組で手ごたえを感じ、第2期工事では大人が楽しむだけでなく、親子で楽しめる里山(一般的に人里近くの山や森を指す。)づくりを目指すことにした。

そうした活動の中で、2004(平成16)年11月、久米公民館が学校に対して「地域にある里山を学校果樹園にしたら」と持ちかけた。学校果樹園は実現しなかったが、これを契機に、公民館を中心として地域住民等が、学校を支援する取組が本格に行われるようになった。

すなわち、2005(平成17)年度から、小学校4年生の希望者が里山公園で行われる1泊2日のキャンプに参加するようになり、6年生は卒業のモニュメントを残すための埴輪づくりをするようになった。

このキャンプは健全育成会が中心になり、2年間の試行を経て、2007年(平成19)年度には「里山わくわくキャンプ」として、公民館関係者(キャンプファイヤー材木の運搬・組み立て)、中学生ボーイスカウト(テント設営)、婦人団体連絡協議会(炊事関係)、交通安全協会(交通整理)、おやじの会(夜間見回り)など、文字どおり地域の力を総結集する形で実施され、久米地区全域にひろがり4つの小学校から参加するようになった。

また、埴輪づくりは、久米地区に多くの古墳が残っていることから、学連協が中心となり、6年生が総合的な学習の時間や図画工作の授業の中で、ゲストチャーの指導を受けながら行っている。作られた埴輪は、1ヶ月間ていど乾燥させた後、地区内の瓦製作所の協力を得て素焼きし、里山に展示される。

2007(平成19)年度からは、学連協のボランティア・コーディネーターが、こうした取組に関わる学校と地域住民や関係機関・団体、そして公民館との間にたち、指導者や日程等の連絡調整をし、学校側の負担を増やさないで様々な取組が行われるようになった。

#### (イ)久米中学校による職場体験学習の受け入れ企業等の斡旋・紹介

近年、子どもたちの勤労観や職業観の在り方が問題視され、その課題解決策の1つとして職場体験学習に取り組む学校が増えている。また、2011(平成23)年1月の中央教育審議会答申を受けて、キャリア教育の本格実施に向けた文部科学省による準備作業も加速しつつあり、各学校にとっても一層重要な課題になりつつある。

久米中学校が2007(平成18)年まで、ほぼ教員だけの力で行っていた職場体験学習は、教員にとって大変な負担になっていた。しかし、教員の苦勞の割には生徒の満足度が低く、実施による教育効果についてもやや疑問符がつけられるようになっていた。

なぜなら、体験学習に通う生徒の交通の便を考えると、受け入れ企業は地区内であることが望ましいが、人事異動のある教員にとって地域内にある企業の状況について詳細を知ることは難しいし、企業関係者に受け入れを依頼できるような人間関係を築くことはさらに困難である。その結果、生徒の希望にそう職種の受け入れ企業を確保できず、意に沿わない企業で体験学習をすることになったり、あるいは希望に適う企業だが、学区からかなり離れ通うのに苦勞することになったからである。

このような状況の中で2008(平成19)年度に、中学校から「ゆいまーる(お願い結び)」により、公民館に「職場体験

学習」への支援要請があった。これを受けて、公民館が事務局を担う学連協の活動が始まり、様々なメンバーがいるため学区内の企業に関する情報も短期間で収集でき、しかも企業関係者と親密な人間関係を持つメンバーを介して交渉するなどした結果、現在では久米中学校の2年生の大半が久米地区内での職場体験ができるようになってきている。そして、こうした地域密着型の職場体験学習を通じて、生徒に地域の一人としての自覚が芽生えたとの評価もされている。

#### ④地域全体で学校を支える活動の中心となる久米公民館

これまで述べてきたように、「学校へ行こう。先生だけに苦労させないまちをつくろう」のスローガンのもとに、地域ぐるみで学校を支援する取組の中心にしているのが久米公民館である。

久米公民館による、こうした活動を可能にしている要因の1つは、公民館運営審議会から推薦された地元民の信頼厚い人を、市教育委員会がそのまま館長・館長補佐に任命する仕組と、館長等を経理事務などの実務面でしっかり支える市職員の公民館主事を配置する、という確固とした運営体制が整備されていることである。

そして、2つ目には、単純なことのようにだが、実際の活動に際して学校と地域住民の意向を大切に、参加者が「楽しみながら活動する」ことに徹していることである。

3つ目は、館長が「活動に当たり、いまはやりのP→D→C→Aサイクルも大切だが、時にはDから始める決断が必要だ。あれこれ考えてみたって、実際にやってみなければ何も分からないことが多い。やってみて上手くいかなかったら改善すればよい。どうしても駄目ならやめればよい。ともかく一歩を踏み出さなければ何も始まらない」との発想をもち、リーダーシップを発揮して何事にも積極的に取り組んでいることである。

### 3. アジアのCLCのため参考になると思われる事項について

私がインドネシアのバンドン及びジャカルタのCLC調査で強く印象付けられたことの1つは、CLCの活動として地域住民の「実利」につながるような「生産」に関わる学習・実習に熱心に取り組み、そこで作られたものを販売する仕組みづくりにも努力しており、それに魅力を感じず地域住民をCLCに多く集めている姿であった。

もう一つは、CLCが地域の子どもたちに対する教育の主たる担い手として、大きな役割を果たしていることであった。

こうした活動は、松山市の公民館のスタート時における主要な活動が「生産学習」と称されるような内容のものであったことは前述したとおりだが、これは松山に限らず我が国の多くの地域における公民館の姿でもあった。しかし、今や我が国における多くの公民館では、地域住民の「生産活動」や「実利益」などとは無縁な活動に終始している。

もちろん我が国の公民館活動の単純な復古論などは、現実的でもないし、無意味とも思われる。しかし、久米公民館を中心に、里山整備のため汗を流し、時には土にまみれて楽しみながら活動し、自分たちで作った市民農園の貸与で得ている利益とその活用について、ちょっぴり自慢げに語る地域住民に接すると、国や政治・経済・社会制度の違いを超えて、人間はこうした活動に魅力を感じるものではないかと強く思う。

そして、我が国の公民館は、公民館の利用者であり、時には公民館の力強い支援者となる地域住民の要望を徹底的に探り正確に把握し、その要望に真正面から向き合って活動する、という基本を再確認すべきではないか

と考える。

ここまで述べてきたことを踏まえて、私がアジアの CLC 関係者に伝え、理解を深めてほしいと考えることは、次の2点である。

(1)我が国の公民館がたどった歴史についての理解を深めて欲しいと考える。とりわけ、設置当初は地域住民の生活、生産、あるいは利益につながるような活動を中心にしてきた我が国の公民館が、その後、いかなる事情により、どのように変貌していったか。また、そのことが今どのように考えられ、今後どのようにしようとしているのかを伝えたい。

なぜなら、アジアの CLC も、早晩、日本の公民館が苦勞してきた課題に直面するだろうと考えるからである。

それゆえ、今後における我が国の取り組みとしては、日本の公民館のノウハウを、優れたものとして発信するだけではいけないのではないかと考える。

(2)松山市久米地区では、公民館が中心となり保護者や幅広い地域住民等が、自分たちも楽しみながら様々な学校支援活動に取り組み、教員だけではできない取組を実現し成果をあげていること。そうした学校を核とした活動がコミュニティの形成につながっていること、それを可能にしている背景やノウハウなどを伝え、ともに考えたい。

なぜなら、教育制度はどんなにちがっても、子どもを育てることに関わり大きな影響を与えるのは親・地域・学校であり、この三者の関係のあり方が子どもの教育に決定的に重要なことは、世界共通だと考えるからである。

## “Kominkan Activities aiming for Partnership between Schools, Households, and Local Communities” — Matsuyama City Kume Kominkan —

TAKAHASHI Ko

Professor, Department of Management and Law, Aomori Chuo Gakuin University

Kume Kominkan is in Matsuyama City in Ehime Prefecture. The city has a population of approximately 520,000 people, and approximately 30,000 people reside within the area of this Kominkan.

The employees that operate the Kominkan are appointed by the city board of education based on the recommendations of the Kominkan governing council, and include the directors and assistant directors, who are community residents, and the Kominkan superintendents, who are city employees.

In accordance with the policy of “Promotion of Educational Administration in Partnership with Schools, Households, and Regions” incorporated in the section “Approach to the Promotion of Educational Administration” in the education plan formulated by the city, the Kominkan is developing vigorous, region-wide activities which place priority on efforts to raise children.

Of these activities the “Satoyama Creation Project” has been gaining particular attention. [A *Satoyama* is border zone or area between mountain foothills and arable flat land.] The Kominkan took the lead in receiving the loan of a former mandarin orange orchard with an area of approximately two hectares located halfway up in the foothills and commanding a view of the entire Kume district, to start creating a place in which adults can get familiar with and enjoy nature, and this developed into the “Satoyama Creation Project” which enables both parents and children to use and enjoy the site.

Now in summer every year a variety of people, organizations, etc. work together to hold a camp for elementary school students centered in this Satoyama and the camp has become fun for the adults in the region as well. Furthermore, focusing on the fact that this Satoyama area has a group of *kofun* tombs, there is also a project in which the sixth grade elementary school students receive instruction from a guest teacher and make *haniwa* terracotta clay figures in class, bisque-fire them with help from a local tile-maker, and display them in the Satoyama as commemoration of their graduation.

Moreover, in response to a request for support from junior high schools, the Kominkan now accepts work experience learning by second-graders and gives presentations about companies.

One of the factors that has made these initiatives by the Kume Kominkan possible is the fact that a solid operational structure has been developed under which people who are trusted by the local inhabitants are assigned as the directors and assistant directors, and a Kominkan superintendent, a city employee who provides strong support to the directors, etc. regarding practical aspects, is appointed.

One more factor is that the operation of the Kominkan always values the wishes of the schools and the community residents, and gives priority to participants being able to “enjoy themselves while engaging in the activities.”



# —日本の公民館とアジア諸国のコミュニティー学習センター（CLC）との連携の可能性—「ユネスコ世界寺子屋運動」の経験から

日本ユネスコ協会連盟  
教育文化事業部長 川上千春

## 1. アジア諸国のコミュニティー学習センター（CLC）

私が所属する(社)日本ユネスコ協会連盟<sup>17</sup>(以下、日ユ協連)では、「国際識字年」の前年にあたる1989年、「ユネスコ世界寺子屋運動」(以下寺子屋運動)という名のもと、発展途上国への識字教育を基本としたノンフォーマル教育支援を立ち上げた。目的は公教育さえも受けられずにいる子どもたちや小学校中途退学者、またそのまま大人になってしまった人々に対して、学びの場を提供することにより、教育を受けられない→読み書き計算が出来ない→安定した収入を得ることが困難→収入が少ない→教育を受けられない…といった悪循環を断ち切ることにあった。20年の間に43カ国1地域において124万人を超える人々に学びの機会を提供してきたことになる。

立ち上げ当初は、識字教育(読み・書き・計算)支援をその主な目的としていたが、とりわけ成人を対象とする場合には、人々が自ら学びの場に足を運び、その学びを継続させるためにも、日々の生活で直面している貧困からの脱却の手段、例えば収入向上のための技術訓練、小口融資プログラムなどとの連携が必要不可欠である。1990年代後半になると、それまで点在していた支援先を少しずつ整理、集中させ、当該国政府との連携も視野にプロジェクトを形成するようになってきた。現場のニーズにどのように対応していくかをベースに据えながら、ときに、UNESCOやUNESCOバンコク事務所、当該国のUNESCO地域事務所、ACCU等と連携し、CLCのあり方を模索してきた。

現在では、アフガニスタンとカンボジアに現地事務所を置き、この2カ国にラオスを加えた3カ国では当該国教育省ノンフォーマル教育局をカウンターパートに、またネパール、インドの2カ国では現地NGOと共に寺子屋運動を実施している。

ところで、一口にアジア諸国と言っても、それぞれの国の発展状況や成り立ちや国政の中でどのようにCLCが位置づけられているのかによって、状況は大きく異なる。今回、機会をいただき2011年2月に調査に訪れた中国は、そういった意味においては日ユ協連が支援しているいわゆる発展途上国とは大きく状況が異なっていた。(中国におけるCLCの現状については末本誠神戸大学大学院教授による「中国の社区教育施設」p32に詳しい)。中国における社区教育施設では日本の公民館との交流を望む声も聞かれた。この度訪問した社区教育施設は、北京市内、天津市内でそれぞれモデル施設として位置づけられていたこともあり、予算や職員数、施設設備や活動もまさに現在の日本の各公民館との共通項が多々あり、施設に至っては日本の公民館のイメージをはるかに上回るようなモダンなつくりの施設もあった。

<sup>17</sup> 「戦争は人の心の中で生まれるものであるから人の心の中に平和の砦を築かなければならない」と謳う、国際連合教育科学文化機関(UNESCO)の憲章の理念に感銘を受けた人々により草の根のユネスコ協会が世界で初めて仙台で1947年に産声をあげた。以来、全国に約270の草の根のユネスコ協会の連合体NGO(非政府組織)として、UNESCO憲章の理念に基づき、国際理解・協力、青少年育成、文化活動等を実施。URL:<http://www.unesco.jp>

一方で日ユ協連が支援しているアジアのCLCはと言えば、本来は公教育でカバーされるべき人々への受け皿が無い場合、公教育を得られない状況の子どもたちやそのまま大人(15歳以上を指す)になってしまった人々への基礎教育を補完している現状がある。また、生涯学習の要素というよりは、畜産、水産を含む農業、機械、洋裁、保険衛生といったトレーニングの場として機能している場合が多い。そして、性別やカースト等によって社会的に追いやられた結果、教育を受けられずにいる人々が自らの力で人生を切り開いていけるように“エンパワー”することもまた大きな目的の一つとなっている。ネパールでは所謂アウトカーストと呼ばれる女性たちが寺子屋での学びを通して、エンパワーされ、現在他の女性たちのための活動を活発に展開している。

このようにCLCでは、最終的に“地域の人々の、地域の人々による、地域の人々のためのCLC”となるよう、地域のさまざまな課題解決にも地域住民自らが取り組めるようになることを期待している。また同時に、支援に頼るのではなく、CLCの自主運営の可能性も探っている。課題解決や自主運営については、貧困地域であるがゆえに「無理」とする当該国関係者もいたが、当協会連盟を含めたさまざまなバックアップサポートを受けながら、寺子屋運営委員会のもとで、地域の問題解決のための方策、例えばカンボジアにおけるライスバンク(米銀行)の設置と運営、アフガニスタンにおけるピクニックに来る観光客用の喫茶室としての活動など、それぞれの地域のニーズやポテンシャルに基づいた芽が育ち始めている。

## 2. 公民館発アジアのCLCへの貢献の可能性

近年、私たちの支援先では、中長期教育政策の中に、成人教育のための大変有効な手段としてCLCが位置づけられ、内容の充実と普及をはかると明記されるようになる国が増えてきた。しかしながら、法的位置づけや財政・技術面を含む政策支援の欠如、CLCの管理運営、モニタリング、評価のあり方、中央政府と州や県の教育局・非公式教育課との役割分担等についてはまだまだこれからの状況にある。

既にCLCの黎明期を終え、また政府主導のもとに予算を配し、整備を整えつつある中国のような国々からは、関連する法律やそれに基づいた実施面でのこれまでの経験を共有していくことにニーズがあろうし、実際に今回の訪問中もそういった要望が教育省や成人教育協会等の方々からあげられた。具体的な内容をつめ、それぞれの関連省庁の関係団体、関係者を含めた形での経験共有を実現させることは今後のアジアのCLCの発展にとっても貴重な貢献となろう。

国の体制や実施方法等、異なる部分も多々あるため、もう少し具体的な調査を経なければならないが、日本の戦後の公民館の発展を振り返るとき、現在の発展途上国のCLCにとって参考となる町内公民館を含む、公民館の取り組みや枠組みが数多くあるのではないかと。日本の公民館活動のこれまでの経験と、その中で培われたノウハウをアジアの当該国やCLCに発信し、共有していくことは今後のアジアのCLCの発展の基礎になりえるだろう。

実際の運営面では、支援先のCLCの担当官、ファシリテーター、そしてCLC(寺子屋)運営委員会の人々のやる気と能力が、地域住民の声を吸い上げ、巻き込んでCLCが活発に活動できるかどうかの明暗を左右することが多い。となく建物が立派であるか否かに注目しがちであるが、やはりCLCの根幹は支える「人」である。そのため、当協会連盟でも“キャパシティビルディング”と称した人材育成にかなり手間隙をかけている。この度訪問させていただいた高崎の公民館でも「結局は公民館に携わる『人』次第、だからこそ、研修が必要」と伺った。日本

で行われている人材育成のための研修内容の詳細についてはまだアジアのCLCでは知られていない。機能が重なるCLCと公民館であるからこそ、日本が得意とする公民館に関わるソフト面での支援にも期待が膨らむところである。

### 3. 相互理解と今後に向けて

支援先のCLCの関係者が日本の公民館を訪れて必ず出る質問に、「どうして若い人たちの参加が少ないのか？」がある。この質問への回答も案外、地域住民が共通の課題を抱え、その解決に力を合わせていくことの大切さを見出しているアジアのCLC活動に隠されているのかもしれない。行政に多くを望めないケースが多い途上国では、村人たちは日々の生活に追われながらも、CLCを通して地域をより良くするために、「できることから始めよう」と自ら取り組むケースが見られるようになってきたからだ。世界寺子屋運動で支援しているアジアのCLCはナイナイ尽くしの状態にある場合が多い。貧しい地域で住民たちが立ち上がり、8ヵ月で600ドルを募金活動で集めて50平方メートルの土地を購入したカンボジアの例<sup>18</sup>や、図書室の書棚や新聞ホルダーを木材や竹を利用して手作りで住民が作ったラオスの例、CLC建設や整地などに住民が参加したアフガニスタンの例などは、たぶん、日本の自治公民館のみならず、戦後は当たり前のように地域や町内会で若者たちを巻き込んで見られた風景ではなかっただろうか。

他方、既にある程度の設備や人材が整っているアジアのCLCとの交流を考える場合、海外のCLCとの交流を希望する日本の公民館は、地域のリソース—例えば語学が堪能な人、パソコンでの情報交換に長けた人、国際交流に関心を抱く人などを含め、若い世代を巻き込みながらの企画でインターネット等を活用すれば、工夫次第で予算をかけずにできることも多々あるだろう。そういった交流は、公民館とアジアのCLC双方にとって、更なる活性化につながる可能性を秘めているのではないだろうか。

また、これからの公民館とCLCの交流を考えると、バイラテラルな交流のみならず、取り組むテーマや地域の共通性を軸に、多面的な交流と情報発信・共有を日本の公民館側が中心になって行っていく可能性も十分に考えられるのではないだろうか。

まずは一歩ずつ相互の理解を深めることからはじめ、日本発のアジア地域“公民館—CLC”運動展開のさまざまな可能性に期待したい。

---

<sup>18</sup> 「平成20年度『公民館の国際発信に関する調査研究』海外のコミュニティー学習センターの動向にかかわる総合調査研究 報告書」

## **— Possibilities for Partnerships between Kominkan in Japan and Community Learning Centres (CLCs) in Asian Countries — Based on the Experience of the “UNESCO World Terakoya Movement”**

KAWAKAMI Chiharu

Director, Education and Culture Department, National Federation of UNESCO Associations in Japan (NFUAJ)

This section is about possibilities for exchanges and partnerships with CLCs in Asian countries. The situation differs depending on the state of development and history of each country, the position of the CLCs in their policies, etc., but an increasing number of countries are positioning CLCs in their educational policies as extremely effective means of adult education, and have clearly stated that they intend to enhance the content of and increase the number of CLCs. Therefore, we can suggest that an area of cooperation that is expected of Japan is to share its experience and know-how cultivated during the period from the post-war development of the Kominkan to the present day, in particular human resources development, etc. Furthermore, information exchanges, etc. utilizing the Internet, etc. should be possible with CLCs in Asian countries that have already put in place a variety of frameworks. On the other hand, among the CLCs supported through the World Terakoya Movement there is a common participation by the younger generations that is not often seen in Japan, and some of these CLCs have an issue resolution function. Can we find clues to encourage the participation of the younger generations in the Kominkan of Japan and issue resolution by community residents, etc. by once again exploring the reasons for this? Going forward, can the Kominkan of Japan take the lead in multifaceted exchanges and information transmission and sharing based not only on bilateral exchanges but also on the themes that we tackle and regional commonalities?

We have high expectations of the various possibilities of the development of the “Kominkan — CLC” movement, firstly beginning with the deepening of mutual understanding.