

3. 生涯学習政策の動向

尾崎 正峰

はじめに

生涯学習とは、社会の未曾有の変動の学習・教育的表現である。

社会の変化のスピードの驚くほどの速さが生涯学習の必要性を生み出したのである。1960年代中頃、ポール・ラングランを中心としてユネスコが生涯教育を提唱した最大の理由もここにあった。そのラングランの言葉を借りれば、急速に変化する生活現実と人間の精神の“裂け目”を修復する＝「再均衡化」のために人生のあらゆる段階において「学習」が必要となってきたのである。

しかし、生涯学習は単に変動する社会への「適応」にとどまるものではない。

生涯学習の理念についての国際的到達点ともいうべきユネスコ「学習権宣言」(1985.3.29)は言う。「人々を、なりゆきまかせの客体から、自らの歴史をつくる主体にかえていく」うえで「“学習”こそキーワードである」と。さらに、「学習権」は「たんなる経済発展の手段ではなく、「人間の生存にとって不可欠の手段」としている。また、この保障を各国に求め、権利の実現には「政府・非政府双方のあらゆる組織」の活動が必要ことを提起している。

一方、わが国において、臨時教育審議会（臨教審）による「生涯学習体系への移行」の提唱以来、生涯学習をめぐる議論百出の感がある。しかし、その臨教審をはじめとして、国家政策が選り取った道は「ゆたかな生涯学習のなかの貧しい選択」¹⁾であるといわれる。

この小稿では、「生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律」（以下、生涯学習振興整備法と略）(1990.6.29)の公布後の生涯学習の政策展開を追うなかで、その「貧しさ」とは何であるのか、また「豊かさ」を実現しようとする力をどこに見るのか、そうした点を探って

いくことにする。

(1) 生涯学習政策の現在

1. 生涯学習政策の「停滞」(?)

現在、生涯学習政策の「停滞」が取り沙汰されている。都道府県が作成する地域生涯学習振興基本構想の、文部大臣・通産大臣による「承認」を得るための要件である「承認基準」（生涯学習振興整備法第6条）が公布後3年以上の時を経過しながらも未だ明らかにされないことがひとつの証左であるという。また、各種審議会からの答申や報告書の発表、生涯学習に関する話題のマスコミへの登場、などは最近とみに少なくなってきたことも事実である²⁾。

しかし、断続的ながら、発表される政府関連文書を総合するとき、単純に生涯学習政策の「停滞」を結論することはできない。相互の連携こそ見られないが、生涯学習の諸施策は各省庁ごとに動いていること³⁾、経済不況の脱出とともに再び「離陸」する下地づくりが進んでいること、など、一時期の“急展開”という状況こそないが、水面下で着々と進行していることを見ることができるのである。その動向を遅滞なくとらえていかなければならないが、以下では、紙幅の関係もあって、民活型生涯学習振興の動向と自治体の生涯学習・社会教育の動向の一端を紹介するにとどめることにする⁴⁾。

2. 産業振興の一方策としての生涯学習政策

生涯学習振興整備法は、すでにしばしば論じられているように、民活法（1986年）、リゾート法（1987年）、四全総（1988年）などの法律と同系統に属するものであり、「産業振興」法としての性格を色濃く有している。これら一連の法律が矢継ぎ早に制定される背景を大きくとらえるならば、

対外経済摩擦に対処すべく、労働時間短縮による「ゆとりのあるライフスタイル」を標榜し、内需拡大とためのサービス産業重視の産業構造への転換を図る、という国家戦略があろう。

産業構造審議会（産構審）生涯学習振興部会の中間報告「生涯学習社会及び生涯学習振興方策のあり方について」（1992.9.8）では、「消費者が多様な学習機会を享受することを可能にするような産業に対してビジョンを形成することが生涯学習社会の形成にとって望ましいという観点」から、生涯学習関連産業のうち主たるものとして、カルチャーサービス産業、出版産業、スポーツ産業、の3つを選定し、映像情報産業と音楽産業についても別途検討を進めるとしている。

この構想の具体化は、たとえば、中間報告に先行する形で、1991年に発足した出版文化産業振興財団（JPIC）による「地域読書環境整備事業」の一環としての「町営書店」の開設促進にすることができる。すでに、大分県耶馬溪（やばけい）町、北海道礼文町などの地域で動き出している。先進国の中でもっとも低い水準にある公共図書館（特に、町村レベル）の状況を正面から受けとめることなく、その解決の道を経済原理にのみ委ね、住民の学習権保障という議論を回避している姿をここにかいま見ることができる⁵⁾。

産構審の報告書は、生涯学習はひとつの「商品」であり、人々はその消費者である、とある意味では明快な立場をとっている。そして、地域での人々の学習意欲を「産官の連携」で対応していくことの提言が随所に出てくるように、民間事業者の活用に重点が置かれ、民間事業者の意図が自治体に直接的に反映されるという方向性を示している。先に地域生涯学習振興基本構想の「承認基準」策定が現段階では遅れていることを指摘したが、ここに見られるように、その内実は徐々に形づくられようとしているということができる。

3. 自治体の社会教育施設委託の進行

最近、東京都調布市では、それまであった公民館や図書館を社会教育法や図書館法の適用から除

外して、1996年度開館予定の複合施設へと統合する計画を進めている。このことは、地方教育行政法第30条にいう教育機関から単なる「生涯学習関連施設」に位置づけられることを意味している。

社会教育施設の委託が行われる際、「縦割り行政の弊害をなくす」「住民のニーズに高い水準で応える」「効率的運営が可能」などが利点といわれてきた。しかし、80年代初頭から委託が行われた各地の施設の経験から、言われるところの“メリット”など三百代言の台詞のごとく、さまざまな問題点が明らかにされてきている⁶⁾。にもかかわらず、社会教育法制から意図的にはずされる施設委託がなおも全国各地で強行されようとしている⁷⁾。

以上の動向は、生涯学習振興整備法に「民間業者への優遇措置条項」を組み込むときに“前提”とした考え方に根をもつものにとらえることができよう⁸⁾。すなわち、施設群をつくり運営するために、第三セクター方式の財団・事業団を作って民間業者に出資させるという仕組み、いいかえれば、官民一体で広域的地域に、財団・事業団をたった一つだけ作って、そこを構想推進の拠点とするというものである。

これらの動きは、戦後の教育改革以来蓄積されてきた社会教育施設の原則の否定であり、さらには、無原則化にもつながっていく。

生涯学習の推進には「総合行政」が求められる。しかし、現在では、そのことの片面的理解（あるいは、恣意的解釈）によって、教育行政の独自性・固有性が浸食される方向に動いている。

（2）地域生涯学習計画の胎動

以上、概観しただけでも、国民の学習・文化・スポーツ要求の増大を巧妙にすくい取って、国家や産業界側の関心事へと水路づける力が強大であることがわかる。やや単純化して言うならば、人々の学習・文化・スポーツ要求を営利的視点から取り上げる立場の場合はこれを援助し、一方、公的基盤をベースに真に住民の学習要求に応えようとする場合は、これを制限するということにさえ

なっている。

国際的動向に照らしてみても⁹⁾、ここに見る生涯学習政策の「貧しさ」は明らかであろう。

では、生涯学習の「豊かな可能性」を実現していく道筋をどこに見ていくのか。

それは、人々が生活している地域からのオルタナティブの提示に求められよう。

現在、多くの市町村で生涯学習の計画づくりが進んできている。小林文人はこうした状況をとらえて「これほど地域教育計画の“潮流”がみられるのは、戦後教育史のなかでも初めてのことでないか」と評している¹⁰⁾。

もちろん、そこには、地域の実態とは無関係の文部省モデルの引き写し、有名無実な計画内容、体制に取り込まれる危険性との隣り合わせ、などの側面が多く含まれていることを無視することはできない。

しかし、地域のなかで生涯学習の計画づくりを行うことに対して臆病であることもまた許されない。

果敢な、しかし、地道な「挑戦」が各地で試みられている（松本市、川崎市、貝塚市、長野県松川町、埼玉・富士見市水谷公民館、国分寺市もたち公民館、など）¹¹⁾。これらの地域では、日常的な住民の学習・文化・スポーツ活動を計画の基盤として重視し、計画づくりにあたっては、住民や職員など各層にわたる重層的な参加を志向している。

この動きの中から、原則的な指標を取り出せば、以下ようになる。

1. 生涯にわたる学習権保障の理念の尊重
2. 地域の社会教育の継承と発展
3. 計画づくりの過程への住民参加
4. 社会教育職員集団の形成
5. 学習権思想の他部局による承認のための努力

おわりに

生涯学習政策の矛盾と問題を明らかにし、生涯学習の豊かな可能性をえがくには、これまでの論述ではあまりに不十分である。最後に、今後の課

題を提示することで一つの責を果たすことにしたい。

第一に、70年代に入って導入された生涯教育政策と比較して、90年代生涯学習政策の「新しい質」をつかむことである。そのためには、ジグソーパズルのピース（国家戦略）の一つひとつがどのように生成し、ときには反目しながらも合流していったのかをとらえる必要がある。とりあえず、1970年代初頭に端緒をもつ「21世紀戦略」の形成と社会教育政策の「転換」の関連を歴史的に考察することを糸口にしたい。

第二に、日本において独特の、そして強固な「企業社会」が個々の人間の生活をつかんでいるという現実の中で、生涯学習の夢を単純にバラ色に描くことはできない。そうではなく、労働と余暇と学習の問題をリアルに、そしてトータルにとらえていくことが必要である。これは「時間と空間と自由の問題」（小川利夫）をとらえることができよう¹²⁾。

（注）

- 1) 藤岡貞彦・原正敏編著『現代企業社会と生涯学習』、大月書店、1988、5頁。
- 2) 『月刊ニュー・ポリシー』研恒社政策情報資料センター、など参照。
- 3) 本稿でふれることのできたもののほかに、労働省（生涯職業能力開発＝産業人の職業能力開発システム、生涯能力開発給付金制度）、厚生省（ウエル・エイジングコミュニティ、地域老人福祉計画）、建設省（生涯学習のむら）、郵政省（テレトピア）、自治省（生涯学習コミュニティ、コミュニティスクール、地方分権特別制度）などがある。
- 4) この他にも生涯学習政策をめぐるは、以下のような重要な論点がある。学校改革（学校五日制、高等教育再編）、労働力育成、国・都道府県の権限の強化、広域行政、国民統合のシステム化。

特に、規制緩和と地方分権、この二つがセッ

トとなったとき「資本が直接地域を支配する」(関恒義)お膳立てができあがることになる。生涯学習はその露払いの役を担うのであろうか。経済研究会報告書『「規制緩和」について』(最終報告1993.12.16)は、「自己責任原則と市場原理に立つ自由な経済社会の建設のために不可避」な「公的規制の抜本的見直しに当たっては、“聖域”あってはならないとして、福祉、教育の分野をあげている。そして「社会的規制」の「教育・文化」の項に、社会教育法体系を形成する、社会教育法、図書館法、博物館法、文化財保護法が対象となっている。

- 5) 松岡要「図書館の増設と資料費の増額を」社会教育推進全国協議会『社会教育研究第12号』1994。

しかし、公共図書館でなくても“ないよりはいい”とする(言わざるをえない)自治体の実状(過疎、財政難、など)に問題の根の深さを見ることができる。

こうした事態が進行するひとつの要因として、自治体と「補助金」の問題を指摘しておきたい。図書館を例に取れば、文部省の補助金制度よりも他省庁の方が規制も少なく、かつ金額が多い。地方財政が逼迫している状況下では、文部省の補助金を返上してまでも、そして図書館法を棚上げにしても資金が欲しい、という実態をとらえなければならない。

宮本憲一編『補助金の政治経済学』、朝日選書、1990、など参照。

- 6) 公社問題研究会編『だれのための公社・第三セクターか』、教育史料出版会、1991。

図書館の委託を考える全国連絡会編『京都市図書館調査報告書』、教育史料出版会、1994。

- 7) 自治省においても「地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置に関する法律」の「省令」において、民間事業誘致支援策として、民間企業の設置する劇場、図書館、博物館、美術館、スポーツ施設などを誘致する場合、固定資産税・不動産取得税を減免した自治体に対して地方交付税によって減収補填するというリゾ

ート法と同じ手法が規定されている。

その上、この場合にいわれる「施設」と社会教育法制との関係は議論されていない。

- 8) 井上英之「生涯学習振興法のねらいと住民の権利」『住民と自治』1990年9月号、自治体研究社。
- 9) 末本誠「生涯学習体系化の国際的動向とその意味」『生涯学習体系化と社会教育』、東洋館出版社、1992。
- 10) 小林文人「自治体の生涯学習計画の動き」『季刊教育法』第84号(91年春)、エイデル研究所、1991。
- 11) 『月刊社会教育』の各号、参照。
- 12) 小川利夫「生涯学習振興整備法を読む」『季刊教育法』第81号(90年夏)、エイデル研究所、1990。

山科三郎『自由時間の哲学』、青木書店、1993。

一番ヶ瀬康子他『余暇生活論』、有斐閣、1994。