

新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について  
～知の循環型社会の構築を目指して～  
(答 申)

平成20年2月19日  
中央教育審議会

## 【目次】

はじめに	1
＜第1部 今後の生涯学習の振興方策について＞	
1. 生涯学習の振興の要請－高まる必要性と重要性	3
2. 社会の変化や要請に対応するために必要な力	6
3. 目指すべき施策の方向性	8
(1) 国民一人一人の生涯を通じた学習の支援－国民の「学ぶ意欲」を支える	8
① 今後必要とされる力を身に付けるための学習機会の在り方についての検討	8
② 多様な学習機会の提供及び再チャレンジが可能な環境の整備	10
③ 学習成果の評価の社会的通用性の向上	11
(2) 社会全体の教育力の向上－学校・家庭・地域が連携するための仕組みづくり	12
① 社会全体の教育力向上の必要性	12
② 地域社会全体での目標の共有化	14
③ 連携・ネットワークと行政機能に着目した新たな行政の展開	15
4. 具体的方策	17
(1) 国民一人一人の生涯を通じた学習の支援－国民の「学ぶ意欲」を支える	17
① 今後必要とされる力を身に付けるための学習機会の在り方についての検討	17
② 多様な学習機会の提供、再チャレンジが可能な環境の整備	18
③ 学習成果の評価の社会的通用性の向上	22
(2) 社会全体の教育力の向上－学校・家庭・地域が連携するための仕組みづくり	24
5. 施策を推進する際の留意点	28
(1) 「個人の要望」と「社会の要請」のバランスの視点	28
(2) 「継承」と「創造」等を通じた持続可能な社会の発展を目指す視点	29
(3) 連携・ネットワークを構築して施策を推進する視点	29

<第2部 施策を推進するに当たっての行政の在り方>

<b>1. 基本的な考え方</b> . . . . .	3 1
(1) これまでの生涯学習の振興方策等について . . . . .	3 1
(別表) . . . . .	3 2
①これまでの生涯学習振興行政の経緯	
②これまでの社会教育行政の経緯	
(2) 生涯学習の理念等についての基本的考え方 . . . . .	3 6
<b>2. 今後の行政等の在り方ー生涯学習振興行政・社会教育行政の再構築</b> . . . . .	3 9
(1) 国、都道府県及び市町村の任務の在り方等 . . . . .	3 9
(2) 社会教育を推進する地域の拠点施設の在り方 . . . . .	4 1
(3) 生涯学習・社会教育の推進を支える人材の在り方 . . . . .	4 4
(4) NPO、民間事業者等と行政の連携の在り方 . . . . .	4 9
(5) 地方公共団体における体制についてー教育委員会と首長との関係等 . . . . .	5 0
(6) 国の教育行政の在り方 . . . . .	5 2
<b>おわりに</b> . . . . .	5 4
<b>参考資料</b> . . . . .	5 7
<b>答申の概要</b> . . . . .	1 2 7

## はじめに

- 平成17年6月、第3期中央教育審議会は、文部科学大臣から「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について」の諮問を受けた。諮問では、当面、特に審議すべき事項として、①国民一人一人の学習活動を促進するための方策についてと、②地域住民等の力を結集した地域づくり、家庭や地域社会における子どもの育ちの環境の改善のための方策についての二つの事項を中心に、制度の在り方を含め、具体的に検討を行うよう求められた。
- 諮問を受けて以来、生涯学習分科会において、これらの事項について具体的な方策について検討を進め、平成19年1月にはそれまでの審議内容をまとめた中間報告を提出し、文部科学大臣に議論の報告を行った。
- この間、平成18年12月には時代の変化に対応すべく、約60年ぶりに改正された教育基本法（以下、「改正教育基本法」という。）に、「生涯学習の理念（第3条）」が新しく規定されたことをはじめ、「教育の目標（第2条）」、「家庭教育（第10条）」、「社会教育（第12条）」、「学校、家庭及び地域住民等の連携協力（第13条）」等、学校教育のみならず、生涯学習・社会教育関係の規定の充実も図られた。
- これらを踏まえ、平成19年3月からの第4期中央教育審議会生涯学習分科会では、引き続き、国民一人一人の学習活動を促進するための方策や地域住民等の力を結集した地域づくり、家庭や地域社会における子どもの育ちの環境の改善のための方策について検討を行い、そのほか、改正教育基本法で政府が策定すると規定されている教育振興基本計画に盛り込むべき事項等についても議論が行われた。また、分科会において、教育基本法改正等を受けた生涯学習・社会教育関連法制の見直しについての検討が必要である旨の意見が出されたことを受け、本分科会の下に制度問題小委員会を設置し、集中的な審議も行われた。
- 今回の答申は、審議で示された数多くの意見を基に、現在の我が国の状況について整理し、その上で、目指すべき施策の方向性や施策を推進する際に必要な視点等を明確にし、国民の学習活動の促進や地域社会の教育力向上等のための生涯学習の振興方策について提言をまとめたものである。本答申を受けて、生涯学習の振興を図る行政（以下、「生涯学習振興行政」という。）・社会教育行政がさらなる発展を遂げ、「生涯学習の理念」の実現に向けた取組が一層推進されるよう期待している。

- なお、平成17年6月に同時に文部科学大臣より諮問を受けた「青少年の意欲を高め、心と体の相伴った成長を促す方策について」は、スポーツ・青少年分科会で審議を行い、19年1月に答申（「次代を担う自立した青少年の育成に向けて」）が提出され、重視すべき視点と具体的方策について提言がなされたところである。国民の生涯にわたる学習活動の振興を図る上で、成長段階に応じた施策の展開が必要であり、青少年に対する施策については、この答申を踏まえつつ、生涯学習振興行政を推進する必要がある。
  
- 本答申では、まず、第1部で、生涯学習の振興に対して高まる必要性や重要性等、社会からの要請について触れた後、今後国民が必要とする力について述べる（1. 及び2.）。それらを受けて、生涯学習振興行政・社会教育行政が目指すべき方向性とその具体的な方策について提言し（3. 及び4.）、それらを推進するに当たって留意すべき点について述べる（5.）。また、第2部は、特に行政担当者等を対象に、これらの施策を推進するに当たっての基本的考え方として、これまでの生涯学習の振興方策等について、その経緯を踏まえた上で現状・課題の整理をし、生涯学習の理念等について今一度整理を行った（1.）。これらを受け、特に制度的な面を中心とした行政の在り方について、その考え方や今回見直すべきと考える事項について最後にまとめている（2.）。

## 1. 生涯学習の振興の要請－高まる必要性と重要性

### （国民が生涯にわたって行う学習活動の支援の要請）

- 経済の発展に加え、科学技術の高度化、情報化、少子高齢化等の進行を背景として、人々は、物質的な豊かさに加え、精神的な面での豊かさを求め、生涯を通じて健康で生きがいのある人生を過ごし、その中でそれぞれの自己実現を図ることを求めている。人々は自己の充実・啓発や生活の向上のため、多様な学習の機会を求めており、国民一人一人がその生涯にわたって、あらゆる機会に、あらゆる場所において学習することができ、また、その成果を適切に生かすことのできる社会の実現が求められている。
- 学習には各個人がその興味や関心に基づき、自らを深めるために行う個人的な活動としての側面があるが、このような国民の学習活動を促進することは、国民一人一人が、充実した心豊かな生活を送り、また、職業生活に必要な知識・情報・技術等を習得・更新することにより経済的にも豊かな生活を送ることを可能とするものである。また、同時に、このことは社会を支え発展させることができる国民一人一人の能力を向上させることにつながるものであり、これは、ひいては社会全体の活性化を図り、我が国の持続的発展に資するものである。我が国の現状及び将来を見据えると、生涯学習社会の実現の必要性・重要性がますます高まっているといえる。

### （総合的な「知」が求められる時代－社会の変化による要請）

- 21世紀は、著しく急速な科学技術の高度化や情報化等により、新しい知識が、政治・経済・文化をはじめ社会のあらゆる領域で基盤となり重要性を増す、いわゆる「知識基盤社会（knowledge-based society）」の時代であると言われている<sup>\*1</sup>。そのような社会においては、知識を創造する人への投資こそが重要となる。そこでは国境を越えた知識の急速な伝播・移動により、さらなる競争と技術革新が生まれ、相乗的にグローバル化が進展する。また、時として新たな知識の創造は旧来からの大きなパラダイム転換をもたらすこともある。したがって、このような変化に対応していくためには、狭義の知識や技能のみならず、自ら課題を見つけ考える力、柔軟な思考力、身に付けた知識や技能を活用して複雑な課題を解決する力及び他者との関係を築く力等、豊かな人間性を含む総合的な「知」が必要となる。また、特に、グローバル化の中では、

---

<sup>\*1</sup> 中央教育審議会答申「我が国の高等教育の将来像」（平成17年1月28日）、「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善について」（平成20年1月17日）

自分とは異なる文化や歴史に立脚する人々と共存し、多様性を受容することや、自らの国や地域の伝統や文化についての理解を深めること等を学んでいくことも必要となる。国民一人一人がそのような変化に対応できることは、自己の充実・啓発のためのみならず、変化する国際社会にあって我が国及び我が国の国民が確固たる地位を占めていくことに資することになる。

- 特に、近年指摘されている国民の経済的な格差の問題や非正規雇用の増加等の問題を考慮すれば、各個人が社会の変化に応じ、生涯にわたり職業能力や就業能力（エンプロイアビリティ）を持ち、社会生活を営んでいく上で必要な知識・技能等を習得・更新し、それぞれの持つ資質や能力を伸長することができるよう、国民一人一人が必要に応じて学び続けることができる環境づくりが急務となっている。その場合、学習機会が等しく提供され得るよう各種の支援方策を含めた配慮が求められる。

#### **（自立した個人の育成や自立したコミュニティ（地域社会）の形成の要請）**

- 行政改革・規制緩和が進む中、我が国の社会は大きな変化の局面にさしかかっており、様々な分野で事前の規制から事後のチェックへのシステムの転換が進んでいる。また、行財政改革の観点からも、様々な業務が「官」から「民」へ移行され、これまでの行政サービスが縮小される傾向がある。この中で、各個人が自己の責任において主体的に判断を行うことがより求められるようになってきている。このような状況に対応し、国民一人一人が自らの人生を豊かなものとするための判断を十分な情報を得た上で主体的に行えるよう、国民のニーズに応じた学習機会を充実し、その学習活動を支援することが求められている。また、行政改革・規制緩和や地方分権が進むことにより、これまで行政が公的に提供してきた地域におけるサービスの縮小が進み、地域住民等が自らその役割を果たす状況が増えていくことが予想される。そのような中、地域社会が自らの課題に対して自らの力を統合して解決していくなど、自立した地域社会の形成も必要となっており、各個人の学習の支援のみならず、地域社会の基盤強化につながる地域全体の教育力の向上の要請も高まっている。

#### **（持続可能な社会の構築の要請）**

- また、近年、地球規模の様々な課題が深刻化する中、世界的にも「持続可能な社会」の構築が求められており、そのような社会を構築するための教育の必要性・重要性も国際社会で提唱されており、国連において「持続可能な発展のための教育の10年（DESD : Decade for Education of Sustainable Development）」が推進されているところで

ある<sup>\*2</sup>。持続可能な社会では、各個人が社会の構成員として、人間・社会・環境・経済の共生を目指し、生産・消費や創造・活用のバランス感覚を持ちながら、それぞれが社会で責任を果たし、社会全体の活力を持続させようとする「循環型社会」への転換が求められる。したがって、各個人が、自らのニーズに基づき学習した成果を社会に還元し、社会全体の持続的な教育力の向上に貢献するといった「知の循環型社会」を構築することは、持続可能な社会の基盤となり、その構築にも貢献するものと考えられる。

---

\*2 国連「持続可能な発展のための教育の10年」2005年～2014年。ユネスコ（国際連合教育科学文化機関）が主導機関として指名されている。

## 2. 社会の変化や要請に対応するために必要な力

- このような社会の変化や要請に国民一人一人が対応できるようにし、持続可能な社会の構築を目指すためには、国民が生涯にわたって各個人のニーズに応じて学習を継続することができる環境を整備し、国民一人一人がこのような社会を生き抜いていくための総合的な力を身に付けることを支援することが必要となっている。

### (次代を担う子どもたちに必要な「生きる力」)

- 我が国の学校教育においては、変化の激しい社会を担う子どもたちに必要とされる力をいわゆる「生きる力」<sup>\*3</sup>と位置付けて、教育内容の改善を図ってきた。すなわち、子どもたちが基礎・基本を確実に身に付け、いかに社会が変化しようと、自ら課題を見つけ、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、行動し、よりよく問題を解決する資質や能力とともに、自らを律しつつ、他人とともに協調し、他人を思いやる心や感動する心などの豊かな人間性、たくましく生きるための健康や体力等の「生きる力」を身に付けさせるため、様々な改革に取り組んできた。
- このようなゆるぎない基礎・基本の上に立った総合的な力が必要との認識は、その後、国際的にも共有されており、経済協力開発機構（OECD）は、「知識基盤社会」の時代を担う子どもたちに必要な生活の中で生きて働く能力、すなわち「単なる知識や技能だけではなく、技能や態度を含む様々な心理的・社会的なリソースを活用して、特定の文脈の中で複雑な課題に対応することができる力」をいわゆる「主要能力（キーコンピテンシー）」<sup>\*4</sup>として定義づけ、国際比較調査を実施している。
- 言うまでもなく、このような子どもたちの「生きる力」を育む重要な基盤は学校教育である。しかしながら、これは学校教育のみではなく、実社会における多様な体験

---

\*3 平成8年中央教育審議会答申で提唱。基礎・基本を確実に身に付け、いかに社会が変化しようと、自ら課題を見つけ、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、行動し、よりよく問題を解決する資質や能力、自らを律しつつ、他人とともに協調し、他人を思いやる心や感動する心などの豊かな人間性、たくましく生きるための健康や体力などの力。平成20年1月17日中央教育審議会答申「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善について」においても、その定義が改めて確認されている。

\*4 経済協力開発機構（OECD）が2000年から開始したPISA調査の概念的な枠組みとして定義。「単なる知識や技能だけではなく、技能や態度を含む様々な心理的・社会的なリソースを活用して、特定の文脈の中で複雑な課題に対応することができる力」（「教育課程部会におけるこれまでの審議のまとめ」）

等と相まって育まれ伸長していくものである。このため、子どもたちが学校の内外で、その発達段階に応じて「生きる力」を育むことができるような環境づくりが求められる。

#### （変化の激しい社会を生き抜くために必要な力）

- 同様の認識から、成人についても、「社会を構成し運営するとともに、自立した一人の人間として力強く生きていくための総合的な力」を「人間力」と定義した上で、必要とされる能力を明確化し、その伸長を図ることが不可欠であるとの考え方もある<sup>\*5</sup>。また、国際的にもOECDにおいて、成人に必要とされる能力を調査しようとの試みもあり<sup>\*6</sup>、国内外で、成人が社会の変化に対応するための力等についての関心の高まりが見られる。
- 変化の激しい社会においては、各個人が「自立した一人の人間として力強く生きていくための総合的な力」を身に付けるために、生涯にわたって学習を継続できるようにすることが求められている。特に技術の進展等が著しい中で、知識や技能等は陳腐化しないよう常に更新する必要がある。また、いわゆる狭義の知識・技能のみならず、他者との関係を築く力等の豊かな人間性を含む総合的な力は、学校教育の期間と場のみならず、ライフステージに応じて多様な場所や方法で学習し、職業生活やその他の社会における活動においてその成果を発揮することを経て身に付くものでもあり、成人の学習についても、このような国民の継続的な学習へのニーズに応えられる環境整備、すなわち学ぶ機会の充実とその成果を生かせる環境づくりが必要である。
- また、このような学習や社会的な活動に取り組むことは、個人や地域の自立を促し、家庭や地域の教育力を向上させ、それがさらに個人や地域の自立を促すという好循環を生むことにつながる。このような視点に立てば、成人が社会の変化等に対応するために求められる力及びその向上のための支援について今後検討していくことは重要な意味を持つと考えられる。

---

\*5 内閣府「人間力戦略研究会報告書」（平成15年4月10日）

\*6 OECDが提案するPIAAC(Programme for the International Assessment of Adult Competences)成人対象の調査。個人や社会にとって必要不可欠で普遍的な技能について調査測定することを目的とする。

### 3. 目指すべき施策の方向性

- 我が国の置かれた状況を踏まえ、今後必要とされる総合的な力を国民一人一人が身に付けることを支援するために、生涯学習の振興方策の展開を図る上で、以下を今後の施策の方向性として考慮する必要がある。

#### (1) 国民一人一人の生涯を通じた学習の支援—国民の「学ぶ意欲」を支える

- 1. 及び2. の社会の変化・要請と今後、各個人がそれに対応していくために必要とされる力等を踏まえ、国民が生涯にわたって行う学習活動を支援する際には、その前提として、学校教育外で各個人が行う学習は強制されるものではなく、その自発的な意思に基づくものであることを踏まえる必要がある。しかしながら、個々の学習活動を選択するのは各個人の意思であっても、国及び地方公共団体等の行政が限られた財政的・人的資源を投入して生涯学習を振興するための施策を講ずるに当たっては、我が国社会全体の知識基盤を強固にするという観点や、上述した社会や地域からの要請をも踏まえて、重点的に国民の学ぶ意欲を支えていくという視点が必要である。
- すなわち、行政としては、国民の各々の学習ニーズ等の「個人の要望」を踏まえるとともに、「社会の要請」を重視して、国民の学習活動を支援する際に、各個人が、生涯を通じて働くことを可能とする能力やそれを支える意欲等、変化の激しい社会において自立した一人の人間として力強く生きていくための総合的な力を身に付けることを支援するという視点や、それがひいては、我が国社会の知識基盤を強固なものとする視点を持つことが重要である。その上で、行政が生涯学習を振興する目的や対象をより明確にし、そのための学習機会の充実を図り、さらには、それらの学習活動の成果が適切に評価・活用されることを可能とすること等により、より一層国民の学習活動を促進し、その成果が社会で発揮される生涯学習社会を実現することが重要である。

#### ① 今後必要とされる力を身に付けるための学習機会の在り方についての検討

- 生涯学習は各個人の自発的意思に基づいて選択され、行われることを基本とし、その目的も様々なものがあり得るとの考えから、その具体的な内容が行政により強制されることがあってはならない。しかしながら、行政が提供する学習機会等について、その内容や学習効果を教育的観点等から検証・分析し施策に役立てることは、国民が社会の変化に対応し社会的な生活を営んでいく上で必要とする学習の機会の充実に資

するものであり、「国民一人一人が、自己の人格を磨き、豊かな人生を送ることができるよう」（改正教育基本法第3条）行う生涯学習の振興の基本的な考え方に沿うものである。また、行政が実施した施策の効果について把握することは、政策評価の観点からも今後必要である。

- この観点から、今後は、子どもの学校教育外の学習の在り方についても、子どもたちが「生きる力」を身に付ける上で、より効果的・効率的な社会教育のプログラムとその在り方、様々な発達課題を習得させる上で適切な時期や実施方法、そのための体制の在り方等について検討することが重要である。その際には例えば、放課後や週末等の活動として、子どもたちに安全な居場所と多様な学習・活動機会を提供する「放課後子どもプラン」<sup>\*7</sup>の取組やこれまで各地域で行われて来た様々な体験活動等を参考にしつつ検討を行うことが考えられる。学校教育外で行われる学習は自発的意思に基づいて行われるものであるが、このような検討を行い情報提供することは、各地域社会における取組の参考となると考えられる。また、このように学校教育内外で、子どもたちがその発達段階に応じて身に付けることが望ましい能力を総合的にとらえ、その上で、学校教育外で育むことが望ましいものについて検討することは、生涯学習の理念に沿ったものであるといえる。
- また、「生きる力」の考え方で示されているような力を身に付けるためには、家庭とともに学校の果たす役割が非常に大きい、「生涯学習の理念」において示されているように、国民一人一人が自己の人格を磨き、豊かな人生を送ることができるようにするためには、家庭や学校において培われた力を、各個人がその後の人生の状況等に対応してさらに発展させていくことができるような環境づくりが必要である。
- 成人については、2. のとおり、これまでも政府内で成人に必要とされる能力について、「人間力」や「社会人基礎力」<sup>\*8</sup>等の概念により、その把握や明確化の試みがな

---

\*7 平成19年度より文部科学省の「放課後子ども教室推進事業」と厚生労働省の「放課後児童健全育成事業」（放課後児童クラブ）とが、一体的あるいは連携した総合的な放課後対策（放課後子どもプラン）として実施されている。

「放課後子ども教室推進事業」は放課後や週末等に小学校の余裕教室等を活用して、地域の人々の参画を得て、子どもたちに学習やスポーツ・文化活動、地域住民との交流活動等の機会を提供する事業。

\*8 組織や地域社会の中で多様な人々とともに仕事を行っていく上で必要な基礎的な能力。構成する主要な能力として「前に踏み出す力」、「考え抜く力」、「チームで働く力」の3つを挙げ、さらにそれぞれの能力の具体的要素について提言されている（経済産業省社会人基礎力に関する研究会「中間とりまとめ」平成18年1月20日）

されているところであるが、国際的にもOECDにおいて、個人や社会にとって必要不可欠で普遍的な成人の技能について調査測定しようとする検討が進められている。このような国際的な動向等も踏まえつつ、我が国においても、総合的な生涯学習の視点から、成人についても社会の変化に対応し各個人が自立した一人の人間として力強く生きていくための総合的な力について検討することは、行政として生涯学習の振興を図っていく上で必要な視点である。また、このような考え方は、各個人が学校教育、社会教育及びその生活・職務等で身に付けた能力の総合的な検証を行うことにも通じ、我が国の今後の生涯学習振興行政において、大切な課題である。

## ②多様な学習機会の提供及び再チャレンジが可能な環境の整備

- 上記①のように、今後我が国においては、「個人の要望」や「社会の要請」に応じて、国民が必要とする力を身に付けるために必要な学習機会が提供され、人々の学習が円滑に行われることが必要である。その際には、生涯学習の理念の下、国民一人一人が生涯にわたって主体的に多様な選択を行いながら人生を設計していくことができるよう、いつでも「学び直し」や新たな学びへの挑戦、さらにはそれらにより得られた学習成果を生かすことが可能な環境整備を行うことが重要である。
- このような学習機会については、各個人が自己の充実・啓発等のために求める学習機会について環境が整備されていることが望まれるとともに、実社会のニーズに応じた多様な内容等、社会の要請が強い分野等についても学習機会が提供されることが重要である。現在、生涯学習の機会は、国や地方公共団体、大学、専修学校、社会福祉・職業能力開発施設、民間事業者、NPO等の多様な主体により提供されているが、今後は、それぞれ、社会の要請に基づく現代的な課題や地域社会、産業界等の要請を適切に把握した上で多様な学習機会が適切に提供されることが期待される。
- なお、社会の変化に対応するために必要な学習や公共の観点から求められる学習等については、学習者が必ずしも積極的に学習をしようとしなかった場合や、学習しようと思っても学習機会が十分でない場合、市場メカニズムに委ねていると民間事業者によって学習機会が提供されない場合等が考えられ、そのような課題については、行政が積極的に学習機会を自らが提供したり、学習者の興味・関心を呼び起こすための啓発活動を行ったり、また、様々な主体により提供される学習機会の把握に努め、国民の学習需要に応えられているか検証し、改善を図ることが必要である。このため、公民館、図書館、博物館、青少年教育施設、女性教育施設等の社会教育施設の果たす役割は大きい。

### ③学習成果の評価の社会的通用性の向上

- 国民一人一人の学習活動を促進するためには、各個人の学習成果が社会全体で幅広く通用し、評価され、活用できることが重要であり、そのためには学習成果を適切に評価する仕組みの構築が必要である。
- このような学習成果が適切に評価され生かされる方策の必要性・重要性については、平成2年の中央教育審議会答申（「生涯学習の基盤整備について」）でも明らかにされ、その後も平成3年の中央教育審議会答申（「新しい時代に対応する教育の諸制度の改革について」）における多様な学習成果を評価する仕組みを整備する必要性の指摘や、11年の生涯学習審議会答申（「学習の成果を幅広く生かす」）における、学習意欲を高めるためのみならず学習の成果を幅広く生かす観点から、学習成果を社会で通用させるシステムの必要性等の提言がなされている。さらに、改正教育基本法第3条の「生涯学習の理念」においては、生涯学習の「成果を適切に生かすことのできる社会の実現が図られなければならない」と、生涯学習の成果について新たに規定が設けられた。
- しかしながら、多種多様な主体が提供する学習機会について把握した上でそれらの学習成果を特定の者が客観的に評価することは困難であること等から、これまでの生涯学習の振興における方策は学習機会の提供・整備等の施策が中心となり、学習成果の評価やその社会的通用性の確立に向けた具体的な方策は講じられてこなかった。
- また、近年、民間事業者等を中心とした多様な学習機会（いわゆる「教育サービス」）が提供されており、学習者にとって多様な選択肢が用意されている。このような状況を踏まえ、様々な民間事業者等が提供する学習機会について、その学習内容や学習成果等の質の保証や評価を行う方策、行政と民間事業者等との連携方策等について検討し、生涯学習の成果の社会的通用性を向上させる必要がある。

## (2) 社会全体の教育力の向上－学校・家庭・地域が連携するための仕組みづくり－

### ①社会全体の教育力向上の必要性

- 国民が今後の社会の変化を生き抜いていくための力、すなわち子どもについては「生きる力」を、また、成人についても、狭義の知識や技能のみならず他者との関係を築く力等の豊かな人間性を含む総合的な力を身に付けるためには、国民一人一人の学習の支援と共に、社会全体の教育力を向上させることが必要である。
- 社会全体の教育力を向上させることは、それぞれの地域社会<sup>\*9</sup>がその教育力（地域社会の教育力）を向上させることにほかならない。それぞれの地域社会には、様々な学習活動に関係する学校、家庭、社会教育団体、地域において活動する企業、NPO等が存在し、社会教育の充実に貢献してきているが、今後はそれぞれがその役割に応じて共通の地域の目標を共有することが求められる。
- 例えば、子どもたちが身に付けるべき「生きる力」、すなわち、「基礎・基本を確実に身に付け、いかに社会が変化しようと、自ら課題を見つけ、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、行動し、よりよく問題を解決する資質や能力、自らを律しつつ、他人とともに協調し、他人を思いやる心や感動する心などの豊かな人間性、たくましく生きるための健康や体力などの力」は、学校教育の中のみならず、子どもたちが異なる世代の人々や他の家庭等の様々な人々と交流し、地域社会等における体験をすることとあいまって育まれるものである。そのような環境づくりは、学校や各家庭のみならず社会全体で取り組む必要がある。
- また、成人の様々な学習機会についても、従来型の教育機関、社会教育施設等の特定の主体によって提供され、固定的な特定の間で行われる機会のみでは十分でなく、多様な関係者が多様な機会を提供することが望ましい。

例えば、成人の生涯学習は地域における子どもたちを育むための様々な活動に参加

---

\*9 中央教育審議会生涯学習分科会・家庭・地域の教育力の向上に関する特別委員会「家庭・地域の教育力の向上に関する特別委員会審議状況について」平成18年9月19日より、「本委員会としては、地域の教育力について考える場合の「地域」とは、その住民間のコミュニケーションの総体として捉え、空間的な広がりとしては、基本的には小学校区程度と捉えることを前提として議論を進めるのが妥当であると考え。」との考え方を本答申でも踏襲することとする。

することによっても行われるものである。また、地域が抱える課題の解決等について、地域ニーズを共有し、地域の実情にも精通した地域の関係機関等が連携することにより関係者が学習をする機会をつくり、また学習した成果を関係者が生かすことにより課題の解決を図ることを可能とするなど、社会の教育力が貢献できる部分は大きい。

- 地域における企業の役割も大きい。企業は社会的責任（CSR：Corporate Social Responsibility）として、このような地域社会の教育力の向上の役割を担っていくことが求められる。例えば、学校等と連携した職業教育・キャリア教育への協力等、企業としての教育力や資源を活用し、各個人が学習する機会の提供やそのための環境づくりに取り組むことが期待される。さらに企業では、その社員等が自らの生活を充実させ、また、自ら学習の機会をもち、それを活用することによる社会参画や貢献を可能とするような環境を確保できるよう、社員のワーク・ライフ・バランス<sup>\*10</sup>の確保のための取組が求められる。
- このような地域社会の教育力向上には、地域全体での子育てや学習の「支え合い」（共同）、地域の課題解決は地域自身の手で「助け合い」（共生）、家庭や地域の教育力と学校教育等の効果的な連携「つながり合い」（共育）の視点が大切である。
- 他方で、近年、少子化、都市化、情報化等の経済・社会の変化による地域社会の人間関係の希薄化や市町村合併等による地域社会自体の弱体化等、地域社会の教育力の低下の背景となる状況について指摘されており、地域社会の教育力を向上させる方策を検討することが急務となっている。そのような地域社会の教育力向上がもたらす地域社会の基盤強化や再構築、社会の連帯の強化は、活力ある国家を支える基盤にもなり、その観点からも意義深い。
- 近年、学習意欲や就労・就学意欲の低い青少年の増加等、青少年の社会的自立の遅れの増加等が指摘されているが、このような問題を解消し、健全な青少年を育成していくためには、社会全体がその責任を負い、すべての個人及び組織が、それぞれの役割及び責任を果たしつつ、相互に協力しながら取り組むことが必要であり、このため

---

<sup>\*10</sup> 内閣府「ワーク・ライフ・バランス推進官民トップ会議・行動指針策定作業部会」において「仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）が実現した社会とは、『国民一人ひとりがやりがいや充実感を感じながら働き、仕事上の責任を果たすとともに、家庭や地域生活などにおいても、子育て期、中高年期といった人生の各段階に応じて多様な生き方が選択・実現できる社会』である。」としている（平成19年12月）。

にも地域社会における教育力の向上が不可欠である。

- また、地域社会を構成する要素の一つであり、全ての教育の原点である家庭教育は、基本的な生活習慣や生活能力、自制心や自立心、豊かな情操、他人に対する思いやり、基本的倫理観や正義感、社会的なマナー、学習に対する意欲や態度等の基礎を子どもたちに育むものであり、その重要性には多言を要しない。しかしながら近年その家庭の教育力についても、少子化、都市化等の家庭を巡る状況の急速な変化により、親の過保護・過干渉や無責任な放任、育児不安の広がりやしつけへの自信喪失等、様々な問題が生じているとの指摘もなされており、社会全体で支援していくことが求められている。

その際には、保護者と子どもの主体的な「育ち合い」（共育）、地域社会全体での子育ての「支え合い」（共同）、多様性の認識の分かち合い（共生）の視点を持つことが大切である。

## ②地域社会全体での目標の共有化

- このような地域社会の教育力向上のためには、その地域社会の各関係者（例えば、学校、家庭、社会教育団体、地域社会において活動する企業、NPO等）が、子どもたちの「生きる力」等をその地域で具体的にどのように育成するのか、そのために地域社会でどのような仕組みをつくってその教育力を向上させていくのか等について、当該地域社会におけるニーズを踏まえ課題の認識や目標を共有化することが必要である。
- そのための行政の役割としては、各地域社会の目標設定に資する情報の提供及び普及啓発を行うことや、一定の関係者間の連携にとどまらず、広くこれまでの関係の枠内にとどまらない積極的な調整を行い、さらにそれを発展させ具体的な活動を触発するコーディネーターとして各関係者の連携を促進すること等が重要と考えられる。
- このような目標設定は、各地域社会ごとにその事情や地域住民の要請・ニーズを踏まえて決定されるべきものであり、その目標に応じて、地域社会ごとの各関係者の役割分担を考える必要がある。例えば、各地域社会において、NPO等が学校教育における学習の支援をどの程度まで行うのか、放課後の子どもの居場所において民間事業者の協力をどの程度まで得るのか、家庭教育支援の施策について首長部局やその関連機関とどのように連携を図るのかなどの具体的な役割分担の在り方は、各地域社会の事情や地域住民の要請・需要により判断されるべきものである。

- このような地域社会の教育力向上を図るための具体的方策としては、例えば、家庭教育支援に係る事業や「放課後子どもプラン」、学校を支援する事業等が考えられ、これらの事業を各地域において実施することにより、関係機関等の具体的な役割分担や連携の在り方等の仕組みが当該地域に根付いていくことが期待される。
- なお、上述のとおり、各関係者の具体的な役割分担の在り方は地域社会ごとに決めるべきであるが、これまで我が国においては、子どもの学習について、学校が抱え込んでしまう傾向があるのではないかという指摘や、地域社会が支援する役割が少ない、あるいは定着していないという指摘がなされてきた。学校は教育機関であり、地域社会における子どもの教育機能の中心的役割を担い、教育について大きな責任を負うのは当然であるが、今後は、地域で目標を共有することにより、学校だけではなく、地域社会の様々な構成員からのより積極的かつ具体的な貢献が求められる。
- 各地域における教育力向上の必要性が高まる中、多様な関係者・関係機関が連携し、様々な学習機会が各地域において提供されることが望まれる。その際に、行政は、公民館、図書館、博物館、青少年教育施設、女性教育施設等の社会教育施設をこれまで以上に活性化し、様々な教育課題や行政課題について新たな学習機会を提供するとともに、NPO等との一層の連携を図ることが望まれる。

### ③連携・ネットワークと行政機能に着目した新たな行政の展開

- 地域における教育力向上を図る上で、行政がその調整役となり、関係者が連携をし、多様な地域の課題等に応じた機能を持つネットワークを構築することにより、個別の課題に関係する地域の人々が目標を共有化した上で連携・協力し、課題解決等を図っていくことは有効である。
- そのようなネットワーク型行政の推進は、これまでの個別の社会教育施設等において提供してきた行政サービスの在り方を大きく見直すものであり、従来のサービスをより柔軟・機動的にそれを必要としている者等に行き届くようきめ細かい対応をすることが可能となり、今後は、地域社会の住民等のニーズに応じて、このようなネットワークを活用し、必要とされるところに積極的に出向いていく行政を推進することが期待される。
- 例えば、家庭教育支援については、支援を必要としている家庭等に対して訪問による育児相談や情報提供、学習機会の提供等、きめ細かな家庭教育支援を行うことや、

公民館等においても施設に来る対象者に対するサービスの提供の視点のみならず、その機能を核として民間事業者等と連携した「出張型」の講座等を実施すること、学校支援においても新たな課題について社会教育との緊密な連携を積極的に企画する等、地域のニーズに応じた様々な取組が考えられる。

- これまでも、福祉や学校教育等における他の行政分野においては、各地域において関係者の連携ネットワークを構築した上で、例えば問題を抱えている児童生徒等への訪問型の支援を行うなど、支援を必要としている対象者に行き届くきめ細かい行政への取組が行われているところである。しかしながら、生涯学習振興行政・社会教育行政においては、個人の自主的な意思を尊重するとの基本的考え方が強いこと等から、一部例外はあるものの、基本的には社会教育施設等の特定の機能を持った場においていわば固定的にサービスを提供する取組が主体であった。今後は生涯学習振興行政・社会教育行政においても他の分野における取組等も各地域において参考としつつ、行政の側がより積極的に「出向いて行く」ことにより、支援を必要としているが自ら積極的に来ない者や来たくとも来られない者等に対するよりきめ細かい対応も期待される。

## 4. 具体的方策

目指すべき施策の方向性を踏まえ、今後国及び地方公共団体では以下のような具体的方策を推進することが考えられる。

### (1) 国民一人一人の生涯を通じた学習の支援－国民の「学ぶ意欲」を支える

#### ① 今後必要とされる力を身に付けるための学習機会の在り方についての検討

- 変化の激しい社会を生き抜くために必要とされる総合的な力を国民一人一人が身に付けるためには、学校教育のみならず、広く生涯を通じて学習する機会があることが重要である。これまでは、例えば、子どもたちに必要とされている「生きる力」の育成を目指して、社会教育において、どのような方法で子どもを支援できるか必ずしも検討されてこなかったが、今後はその共通の目標に向かい、社会教育関係者間はもとより、学校教育関係者等とも積極的に連携して支援していくことが考えられる。また、成人を対象とした社会教育活動についても、同様の視点から検討することは重要である。

#### (子どもの学校教育外の学習等の在り方の検討)

- 平成19年度より、放課後や週末等に小学校の余裕教室等を活用して、子どもたちの安全・安心な活動拠点を設け、地域の人々の参画を得て、学習やスポーツ・文化活動、地域住民との交流活動等の機会を提供する「放課後子ども教室推進事業」が実施されており、各地で取組が行われている。本事業は厚生労働省の「放課後児童健全育成事業」（「放課後児童クラブ」）と一体的あるいは連携した総合的な放課後対策（「放課後子どもプラン」）として推進されている。
- 今後は、子どもたちの安全な居場所づくりを行う観点のみならず、「生きる力」の育成を学校教育外の活動においても支援する観点から、活動内容の参考となるプログラムや、参考となる事例の収集・分析等を通じた情報提供、それらを円滑に進めるための人材の確保や養成の支援方策等について、具体的に検討していくことが求められる。
- また、その際には、「放課後子ども教室推進事業」の他にボランティア活動や自然体験活動、企業等と連携したキャリア教育等、他の学校教育外における学習活動・教育活動との連携の在り方を含めて検討することも考えられる。

- 成人の学習については、1. に記述したとおり、国際的にも、例えば、個人や社会にとって必要不可欠で普遍的な技能等の成人能力について調査測定しようとするOECDにおける動向等、成人に必要とされる能力に対する関心の高まりが見られる。我が国においても、成人が変化の激しい社会に対応するために求められる総合的な力の観点から、今後の生涯学習振興行政の在り方を考える上で、これらの動きに積極的に対応し、関連情報の収集に努めることは意義があると考えられる。
- 中央教育審議会や政府の各種会議等において提言されている「生きる力」、「学士力」、「人間力」等の能力は、それぞれ異なった目的の達成、課題の解決を目指しているが、同時に、これらは共通に、自立性、協調性、問題解決能力、情報分析能力、倫理観、積極的な社会参画といった資質の重要性を指摘している。このように、成人についても変化の激しい社会を生き抜いていくために分野横断的・普遍的な力が求められている。
- これらの力に例示されるような、成人が社会の変化の中で自立した一人の人間として力強く生きていくための総合的な力を養成していくためにも、学校教育段階からの継続的な学習を支援していくことが必要であり、その中で社会教育は大きな役割を果たし得、また、果たすべきと考えられる。その際、「生きる力」等の提言について整理し、学校教育、社会教育等の各施策を生涯学習の理念を実現する観点から総合的に調和・統合させる生涯学習振興行政として、わかりやすく提示していくことは、今後、人々の自立を具体的に支援していく方策を検討する上でも意義深いと考えられる。
- 生涯学習振興行政の推進に当たって、このような総合的な力を具体的に提示するに当たっては、社会教育施設等が従来以上に中心的な役割を果たさねばならないが、そのことは民間事業者等による教育サービス提供のための指針ともなり得るものである。さらに、一般の企業等の「民」が社会的責任を果たし、公益を担うために具体的にどのように活動するかを考える際の一助となり得るものであり、社会全体でその教育力の向上を図るに当たって、目標を共有することを促進し、連携を深めるものと期待される。

## ②多様な学習機会の提供、再チャレンジが可能な環境の整備

- 国民の生涯にわたる学習活動を支援し、学習機会の充実を図る上で、社会教育行政としては、地域の学習拠点である社会教育施設の活用を図ることが重要な課題となっている。社会教育施設については、地域によってはその設置状況や専門的職員の配置

等に課題があるものも多く、その活用を図ることが現状では困難な状況にある施設も少なくない。しかしながら、上述の様々な社会のニーズや高まる社会教育行政の重要性を背景に、今一度地域の重要な資源であるこれらの社会教育を担う施設の活性化が期待されており、各地方公共団体における行財政上の配慮を期待したい。

#### **(社会教育施設等を活用した多様な学習の場の充実)**

- 住民の地域社会への貢献やコミュニティづくりへの意識を高め、地域独自の課題や公共の課題に対応するなど、民間事業者等によっては提供されにくい分野の学習を支援するため、公民館、図書館、博物館、青少年教育施設、女性教育施設等の社会教育施設の機能強化が望まれる。各施設の具体的な役割等については後述するが、例えば、住民の主体的な地域課題への取組や、社会の要請が高い分野の学習、家庭教育に関する学習等を行う学習拠点として位置付け、またその際には情報通信技術を活用するなどし、地域社会における課題解決の機能を総合的に確保することが重要である。
- また、特に成人の学習支援においては、各個人が住む地域の課題への対応のほか、職業生活上の課題への対応として各個人の職業能力や就業能力（エンプロイアビリティ）を向上させるためのニーズに応える必要があることから、専修学校と職業訓練校との制度的な役割分担を踏まえつつ、職業能力開発行政と連携した行政による機会の提供等も重要である。例えば、公民館と職業訓練校とが、カリキュラム、テキスト、指導員等についての情報の交換を行うこと等が考えられる。
- また、全国の国民に放送を通じて幅広く大学教育の機会を提供している放送大学については、学生がより質の高い授業を受けられるよう、BS放送の活用など、放送のデジタル化等を踏まえた学習者の視点に立った取組をさらに推進することが求められる。

#### **(相談体制の充実)**

- 国民の学習を支援していく上では、学習機会の整備のみならず、学習への需要と供給のマッチングを図るための支援を行うことも重要である。就業・起業やボランティア活動・社会参加等の新たなチャレンジをしようとする人に対し、地域や社会・産業界のニーズを具体的に把握、明確化し、キャリア形成支援を含めた学習相談を行うとともに、必要な知識等が習得できる学習機会を民間団体等の協力を得つつ社会教育施設等において提供する等、学習相談から学習成果の活用までを一貫して支援する学習支援システム（ワンストップサービス）を構築することが有効である。その際には、産業界・大学・専修学校・NPO等の民間団体や首長部局の労働行政担当等との連携

を強化することが求められる。

- また、学習活動を行う上で、産業界・大学・専修学校・NPO等の民間団体等が連携して、キャリアアップ等に資する学習コンテンツの提供や学習相談を行い、学習活動を推進する地域の基盤（「生涯学習プラットフォーム」）の形成が図られることが期待される。このような生涯学習プラットフォームでは、地域の産・学・官・市民が相互に乗り入れることができ、地域の課題を共有することが容易となる。その際、時間や場所等による制約を解消するため、インターネット等の情報通信技術を活用することが有効である。

### （情報通信技術の活用）

- 今後、情報通信技術の発展により、学習機会の提供・支援方策についても、様々な形態が考えられることから、例えば、携帯電話、インターネット配信、地上デジタルテレビ放送等の情報流通・配信手段に対応した社会のニーズが高い優れた教育・学習用コンテンツの視聴・利活用を促進するなど、情報通信技術を活用した具体的方策の充実を図ることが重要である。
- その際、新しいコミュニケーションの形態が浸透してきていることも踏まえ、情報通信技術を活用した学び合い、教え合いの手法開発・検証等の施策を進め、例えば、様々な理由から学習に参加できない者や社会教育施設等を利用していない者等に対し、情報通信技術の活用により各種の困難を解消し、各個人の経験・知識等を社会的な活動の中で生かせるよう支援するなどの具体的方策を検討する必要がある。
- また、図書館や博物館についても、例えば、資料のデジタル・アーカイブ化等の情報通信技術の発展に対応した規定を法令上設けることが必要ではないかとの指摘がなされている。これらの指摘についても、生涯学習社会の実現に向けた社会教育施設の機能の向上の観点から重要であることを踏まえつつ、引き続き検討する必要がある。
- さらに、情報リテラシー<sup>\*11</sup>に関する学習、デジタルデバイドへの対応や有害情報対策等、多様な学習内容を提供する必要がある。特に、インターネットや携帯電話の普及等の情報化社会の進展に伴い、メディア上の有害情報が深刻な問題となっているこ

---

\*11 生涯学習審議会「社会の変化に対応した今後の社会教育行政の在り方について」（平成10年9月17日）を踏まえ、「情報及び情報伝達手段を主体的に選択し、活用していくための個人の基礎的な能力や態度」とする。

とを踏まえ、社会の有害環境から子どもたちを守るため、子どもたちが適切に情報を判断する能力や、相手への影響を考慮して情報を発信する態度等の情報モラル育成とともに成人に対する啓発等を含む有害情報対策の充実に地域社会全体で取り組むことが必要である。また、一般的には情報通信技術の利用率が低いとされる高齢者等の支援が重要である。

#### **(再チャレンジ支援)**

- 従来企業内で行われてきた個人の能力開発について、「会社主導から自助努力へ」という傾向が中小企業を中心に強くなっていることや、非正規社員の学習機会が少ないことを踏まえ、また、出産・子育て後の女性や働き盛り世代の再就職・キャリアアップのための学びの需要に応えるため、地域のニーズに応じて社会教育施設等において提供される学習プログラムや学習相談の機会を、情報通信技術も活用しつつ、広く提供するような取組を支援することが重要である。この際、域内の職業能力開発施設と連携することは重要である。
- また、社会教育施設・大学・専修学校・企業・NPO等において、社会人のキャリアアップや地域活動への参加に役立つ実践的な教育プログラムを共同で開発し、このような教育プログラムの学習成果が広域的に通用し活用されるよう、その普及を図ることも重要である。
- さらに、新たなチャレンジを目指す若者、中高年、女性、フリーター・ニート等を支援するため、職業訓練施設とともに、専修学校等の持つ職業教育機能を活用するなど、それぞれの特性等に応じた職業能力向上のための学習機会の提供の充実を図ることが重要である。

#### **(学習成果を生かす機会の充実)**

- 生涯学習の振興においては、学習機会の充実を図ることのみならず、各個人がその学習の成果を生かすことができる社会の実現が求められている。学習成果の活用は、職業生活や社会における多様な活動において行われるものであるが、社会全体の教育力向上の観点からも、各個人が学習した成果を地域社会における様々な教育活動に生かすことが期待されている。具体的には、地域全体による様々な学校支援活動や放課後対策、家庭教育支援等が考えられる。例えば、いったん家庭に入った女性が学習活動や地域活動等により再び社会参画することは社会の活性化にもつながるものである。また、今後は特に、定年を迎える団塊世代に協力を求め、その力を有効に活用する方策を検討することが必要である。

- また、このような各個人の学習成果の社会への還元を促進するため、学習成果が社会的活動として生かされることを通じて、新たな学習機会へのインセンティブが得られるなど、個人の学習活動と地域社会の教育活動の循環につながる具体的な取組等について支援することが考えられる。
- さらに、各個人の学習機会の充実のため、また、同時に学習成果の活用のために身近な地域で誰もがボランティア活動に参加できるようにするため、地域社会におけるボランティア活動支援センターの在り方を検討し、ボランティア活動の支援機能の充実を図ることが求められる。このような取組は地域社会全体の教育力を高める様々な活動における人材の確保や、今後特に期待される団塊の世代の力を生かす観点からも重要である。

### ③学習成果の評価の社会的通用性の向上

- 学習成果の活用を促進するためには、学習成果の評価の社会的通用性を向上させることが必要である。そのため、民間事業者等が提供する多様な教育サービスについて、その内容の質の保証の在り方や学習成果の評価の在り方等について今後検討することが必要である。

#### (履修証明制度等の活用)

- 平成19年に改正された学校教育法により、大学等が社会人等を対象とした課程(教育プログラム)を修了した者に対して証明書を交付することができる履修証明制度が導入されており、その活用を図ることが重要である。
- また、企業の現場や教育機関等で実践的な職業訓練等を受け、修了証等を得て、これらを就職活動等の職業キャリア形成に活用する「ジョブ・カード制度」が平成20年度から開始されることとなっている。ジョブ・カードは履修証明制度によって交付される履修証明書等のほか、自分の職歴や教育訓練歴、取得資格等に加え、多種多様な学習成果の情報を一体的にまとめたものの総称である。各個人が自らの学習成果を生かして就業につなげるなど、本制度の積極的な活用が望まれるため、官民協力の下、同制度を広く普及させていくことが重要である。

#### (多様な教育サービスの評価の在り方やそのための質保証の在り方の検討)

- 民間事業者等が提供する教育サービスの質の保証や評価の在り方について検討するに当たり、その第一歩として、各個人の学習成果を評価する検定試験について、全国

レベルでの一定の基準を満たすものを対象とし、個々の検定の評価手法の有効性、安定性、継続性及び情報の真正性等を確保する仕組みを検討することが考えられる。

- この場合、行政改革の経緯等から行政の直接的な関与が困難であれば、民間事業者等による第三者評価機関が検定試験について客観性や質を確保するという仕組みが考えられる。その際、国がその客観性や公平性を担保するため、評価を行う際の参考となるガイドラインを作成するなど、民間事業者等の主体的な取組を支援する必要がある。
- なお、このような検定試験に関する質の保証や評価の仕組みを構築することは、生涯学習という広い分野において学習成果の社会的通用性を向上させるための一つの方策であるが、このような生涯学習における多様な学習成果の通用性の向上を図ることは、地方公共団体等において既に行われている生涯学習パスポート等の取組に資するものであると考えられる。例えば、欧州においても各国における多様な学習の成果を共通の仕組みで評価する「生涯学習の評価のためのフレームワーク」<sup>\*12</sup>の構築が始まったところであり、その評価フレームワークが定着した際には、生涯学習パスポートにおいて反映・活用することが予定されており、我が国においても、まずは生涯学習の成果の評価のための仕組みが根付くことが期待される。
- また、地域における多様な教育活動等において民間事業者等との連携が期待される中、そのような連携を一層促進するため、各地域の実態に応じて民間事業者等が提供する教育サービスの質の保証の在り方や行政との連携方策について検討することも重要である。

---

\*12 欧州連合（EU）において、2007年10月、生涯学習の評価のためのフレームワーク（EQF：European Qualification Framework）の創設について合意された。EQFは、各国の各資格がどのレベルにあり、当該資格保有者がどのような知識、技能、職業能力、個人としての能力を持つか比較可能とする。

## (2) 社会全体の教育力の向上－学校・家庭・地域が連携するための仕組みづくり－

- それぞれの地域社会の教育力向上のためには、学校、家庭、地域がそれぞれ持つ教育力の向上を図ることとあわせて、学校、家庭及び地域住民のほか、その地域の企業やNPO等の関係者が、それぞれに期待される役割を果たしつつ、緊密に連携・協力して地域社会が一体となって地域の教育課題等に取り組むことが重要である。国及び地方公共団体は、以下に掲げる施策等を実施することにより、これらの関係者・関係機関が十分に連携できるようにするための仕組みづくりを積極的に支援することが必要である。

### (身近な地域における家庭教育支援基盤の形成等)

- これまでの家庭教育支援の取組として、家庭教育に関する理解を深める場や機会を保護者等に対して提供することを中心とした支援策が行われてきた。今後は、子育てに無関心な保護者や子育てに不安や悩みを持つ孤立しがちな保護者、子育てに関心は高いが学ぶ余裕のない保護者等に対しても十分な支援を行うことが必要である。このため、このような保護者も含めた様々な保護者に対するきめ細かな家庭教育支援を積極的に進めていくことが課題であり、地域コミュニティや企業を含む社会全体で家庭教育を支えていくためのよりよい環境を醸成していくことが重要である。
- 具体的には、就学時健診や入学説明会等多くの親等が集まる機会を活用した家庭教育に関する学習機会の提供や、父親の家庭教育への参加促進を図るための企業等への働きかけ等、様々な状況にある子育て中の保護者等がいることを踏まえた多様かつきめ細かな家庭教育支援策を講ずることが必要である。
- このような家庭教育支援策を講ずるに当たっては、教育委員会のみならず、福祉・労働部局や、学校、家庭教育支援団体、企業等の関係者の参画を得るなど、首長部局や子育て支援団体等との連携も意義深いと考えられる。また、子育てサポーターリーダー等の地域の人材が中心となって、各家庭の求めに応じ、個別の対応をすること等も含め、きめ細かな情報提供や相談対応、学習機会のコーディネート等を身近な地域で行う仕組みをつくることも有効である。なお、子どもの教育が困難な状況にある家庭等のきめ細かい支援のためには、福祉・労働行政等との連携が重要である。
- さらに、子どもの生活リズム向上の取組としてこれまでも行われてきた「早寝早起き朝ごはん」運動のさらなる展開を各地域において今後も進めるとともに、行政・学校・家庭・企業・メディア等が連携して社会全体で家庭教育支援を行う機運を高める

ための普及啓発を行うことも有効である。このような活動を通じて、地域社会の関係者の意識の共有化や地域社会の関係者の連携と教育力向上を図ることが期待される。

#### (家庭教育を支援する人材の養成)

- 地縁的なつながりの減少等により、地域や社会全体で親子の学びや育ちを支える環境が崩れてきているとの指摘もある。家庭教育支援を行うに当たっては、上述のとおり地域社会や企業を含む社会全体で家庭教育を支えることが必要であり、地域において関係機関との連携や保護者同士をつなぐこと等を担う人材が求められている。このため、家庭教育の支援のための取組に携わる子育てサポーターや子育て経験者等を対象として講習を行い、地域における支援活動全般の企画・運営や子育てサポーター等の資質向上を担う人材（子育てサポーターリーダー等）を養成する必要がある。

#### (学校を地域の拠点として社会全体で支援する取組の推進)

- 子どもたちを健やかに育むため、地域全体で学校を支えることができるよう、学校と地域との連携体制を構築し、学習支援活動や登下校の安全確保のための活動等、地域住民による積極的な学校支援の取組を促進することは、学校教育と社会教育の新たな関係を築いていくという意味からも重要な取組である。
- このような取組を行うことにより、学校と地域が子どもたちの健やかな成長のために共通の目的に向かって緊密に連携することは、学校と地域の信頼関係を深めることになる。また、学校を支援する地域住民にとっては、これまで培ってきた知識や経験、学習の成果を生かすことにもつながるものであり、ひいては地域社会全体の教育力を向上させることが期待できる。
- 先行事例では、この取組がうまく機能するためには、地域住民が学校支援活動に参加することについての教職員の理解と校長のリーダーシップの発揮、学校支援のボランティアとなる人材や学校と地域住民のニーズの調整を行う人材の確保、地域住民の活動経費の確保、また、これらが円滑に進むための教育委員会における学校教育担当部局と社会教育担当部局の連携等が特に重要であると指摘されている。したがって、今後、国や地方公共団体においては、これらの指摘を踏まえつつ、地域社会全体で学校を支援する取組を推進する必要がある。
- また、地域における学校という場を核とした取組として、平成19年度から全国の小学校区で実施されている「放課後子どもプラン」は、学校教育外において子どもたちの学習・多様な体験の機会を地域ぐるみで提供する仕組みをつくる観点からも重要

である。具体的な取組の在り方は各地域の実情に応じた創意工夫が期待されるが、このような取組に地域の人材が幅広く参加すれば、地域社会全体の教育力の向上も期待できる。なお、子どもの安全な居場所を確保することは同時に保護者等が安心して働く環境づくりにもつながり、結果としてワーク・ライフ・バランスの確保にも資するものである。

#### **(学校・家庭・地域を結ぶPTA活動の充実)**

- PTAは保護者と教員がお互いを高めあい、子どもたちの健全な育成を支援する団体であり、学校行事の支援や登下校時の安全対策等、地域の行事、親子が参加してふれあう活動、保護者に対する子育て教室等様々な活動を各地域の実情に応じて実施しており、前述の子どもの放課後の居場所づくりへの協力や早寝早起き朝ごはん運動の推進等、学校・家庭・地域を結ぶ要として重要な役割を担っている。
  
- 近年、一部の地域では、共働きや勤務形態の多様化等によりPTA活動に参加したくとも参加できない保護者がある一方で様々な価値観からPTA離れが進んでいるとの指摘もあり、活動が停滞しているPTAもあると考えられる。保護者にとって、PTA活動は、地域の社会活動への参加の端緒となるものであることから、学校・家庭・地域の連携・協力を進める上で重要であり、各地域におけるPTAの活動状況等に関する実態の把握及び活動の充実が求められる。

#### **(地域の教育力向上のための社会教育施設の活用)**

- 民間事業者等も含めた多様な学習機会が提供されるようになっているが、社会教育施設は、行政が地域住民のニーズを把握し、主導的に学習機会を企画し、自ら提供することができる地域の学習拠点である。これらの社会教育施設において、地域が抱える様々な教育課題への対応、社会の要請が高い分野の学習や家庭教育支援等、地域における学習拠点・活動拠点としての取組を推進することが必要である。
  
- 具体的には、例えば公民館においては、高齢者を交えた三世代交流等の実施や、各地域において受け継がれている子どもの遊び文化の伝承等を通じて、世代を超えた交流の場として活性化を図ることが必要である。また、地域が抱える課題への対応として、大学・高等専門学校・高等学校との連携講座等、学校と連携した教育活動の実施、高齢者、障害者、外国人等地域において支援を必要としている者への対応、裁判員制度、地域防犯、消費者教育等の社会の要請が高いと考えられる事柄についての学習機会の提供が望まれる。

- 図書館においては、レファレンスサービスの充実と利用の促進を図ることはもとより、地域の課題解決に向けた取組に必要な資料や情報を提供し、住民が日常生活を送る上での問題解決に必要な資料や情報を提供するなど、地域や住民の課題解決を支援する機能の充実を図ることが求められる。特に近年、ホームページを開設し、横断検索システムの活用等コンテンツの充実を図っている図書館が増加傾向にあり、今後、さらなる充実を図ることによって、多様な情報源への入り口としての「地域のポータルサイト」を目指すことも重要である。また、子どもの読書活動や学習活動を推進する観点から、学校図書館への支援を積極的に行うことが重要である。
- 博物館においては、各館の特色・目的を明確にした上で、地域の歴史や自然、文化あるいは産業等に関連した博物館活動を地域住民の参画を得ながら積極的に展開したり、地元出身の偉人を顕彰する記念館や地域のシンボルである文化財や自然環境等を活用した博物館等を核として、地域住民が地元に対する誇りや愛着を得られるようなまちづくりを実施すること等が望まれる。また、博物館資料を活用した学校教育の支援を積極的に行うことが重要である。

#### **(大学等の高等教育機関と地域の連携)**

- 各大学や高等専門学校、専修学校が地域における社会貢献としてそれぞれの特色を活かして行う公開講座等の地域振興に貢献する取組を促すことも、地域社会の教育力向上を図る上で効果的である。その際、各大学等の教育研究の連携を図り、地域において活躍する人材の育成等、大学等の地域貢献機能の強化・拡大等を国又は地方公共団体が支援することも重要となってくる。行政が積極的に関わって、大学等と社会教育施設、関係団体等のネットワーク化を推進することも大切である。また、その際には、大学・地域社会・産業界等の連携を図り、その教育研究の成果等を地域に還元することを目的とする大学コンソーシアムの活用等も考えられる。
- また、地域社会において若者に多様な体験の機会を提供し、社会の変化等に対応した実践的な学習機会の充実を図るため、地域の専修学校の職業教育機能を一層発揮することができるよう、例えば、高等学校等と連携を行うなどして、子どもたちの職業体験等の機会の確保を図ることや、専修学校と地域の中小企業等とが連携を図ることにより、地域において必要とする職業人材を育成すること等についてその支援方策を充実することが重要である。

## 5. 施策を推進する際の留意点

- 施策を推進するに当たっては、共通して以下の視点に配慮して施策を実施することが求められる。

### (1) 「個人の要望」と「社会の要請」のバランスの視点

- 生涯学習は各個人がその自発的意思に基づいて行うことを基本とする学習であり、その内容も趣味的なものから職業能力の向上を目指すものまで多様である。行政による生涯学習の振興方策は、このような各個人の多様な需要に応じた学習を円滑に行うことができるよう、基盤を整備し、広く人々の生涯学習を支援していくことにある。
- もとより、多様な学習機会の中でどのような学習をどのように行うかは個々の学習者の自発的な意思に委ねられており、行政として生涯学習の振興方策を推進するに当たっては、そのような学習を支援することに加え、今後は、「社会の要請」を踏まえ、社会の変化に対応できる自立した個人やコミュニティを形成することが一層求められるようになっている。
- このことについては、平成4年の生涯学習審議会答申（「今後の社会の動向に対応した生涯学習の振興方策について」）において、各個人が社会の急激な変化に対応し、人間性豊かな生活を営むために、学習する必要がある課題（現代的課題）の重要性を認識し、積極的にこのような課題に関する学習機会の充実を図ることが必要であると指摘されている。また、11年の同審議会答申では、行政が行うべき学習機会の提供に当たって、従来の文化・教養タイプのものから、社会参加型や問題解決型の学習、あるいは、職業的知識・技術の習得等の学習成果の活用を見込んだ内容のもの等、学習者の活動のために必要な能力を養う学習へと重点を移行させるべきであると指摘されている。
- 改正教育基本法第12条においても、「個人の要望」と並んで「社会の要請」にこたえる社会教育を国及び地方公共団体が奨励しなければならない旨規定されている。また、第2条第3号において教育の目標の一つに「公共の精神に基づき、主体的に社会の形成に参画し、その発展に寄与する態度を養うこと」が掲げられている。
- 生涯学習の振興のための施策を推進するに当たっては、「個人の要望」と「社会の要請」のバランスの視点を持つことが重要であるとともに、人間的価値・社会的価値

・経済的価値等の調和を図る視点が求められる。生涯学習の振興方策を図る上で、各個人がそれぞれの趣味・教養等の生きがいを大切にする充実した人生や人間的なつながりを育むなどの人間的価値の追求を行う視点、地域社会の構成員としての責任を果たす地域の人材の育成等の社会的価値の追求を行う視点、また、各個人が経済的に豊かな社会生活を送ることができるよう職業能力等の向上を図ることや国民一人一人の能力の向上により社会全体の発展を図る等の経済的価値の追求を行う視点等のバランスをとることが大切である。

## (2) 「継承」と「創造」等を通じた持続可能な社会の発展を目指す視点

- いつの時代でも、伝統を継承しつつ新たな創造をしていくことは必要であるが、知識の重要性が増すこれからの社会においては、蓄積された様々な経験・知識等の「知」が継承され、さらに新たな創造や工夫につながる社会をつくることにより社会が発展していく。真の生涯学習社会の実現のためには、各個人が学習したことにより得られる様々な経験や知識等の「知」が社会の中で「循環」し、それがさらなる「創造」を生み出すことにより、社会全体が発展していく持続可能なシステムが社会の中に構築される必要がある。
- そのためには、国民がそれぞれ学ぶことができる機会の充実を図るのみならず、人々の経験や知識等の幅広いあらゆる「知」が社会の中の様々な主体間（例えば、地域と学校、大学と企業、各家庭間等）や世代間で共有・継承され、それらの学習した成果が活用され、社会に還元される仕組みを形成していくことが、我が国社会全体の教育力の向上につながるものであり重要である。

## (3) 連携・ネットワークを構築して施策を推進する視点

- 生涯学習振興行政を推進するに当たっては、国民一人一人の学習活動が様々な時間や場所において様々な方法で実施されていることから、多様な関係者・関係機関が連携し、それにより関係者・関係機関をつなぐネットワークを構築することが不可欠である。
- その際に各関係者が行政課題を共有し、それに向けてそれぞれがどのような役割を果たすのかその役割分担等を明確にしていくことが重要である。また、このような地域における連携のためのネットワークを構築するに当たっては、行政を推進する専門的な職員のみならず、地域における多様な人材の参加・協力が不可欠であり、生涯学

習振興行政及びその中核を担う社会教育行政を推進するに当たって、その専門的職員も含めた地域の人材の養成や確保が重要である。

- 特に、様々な教育課題や行政課題がある中で、地域住民のニーズを踏まえ、限られた財政的・人的資源を活用しながら多様な施策を講じていくためには、地域における個別の行政目的や機能を持つ仕組みを有機的に連携させ、行財政面での資源の有効活用を図ることのみならず、連携による新たな相乗効果を生み出すこと等を積極的に行う視点が必要である。連携のためのネットワークを効果的に構築するためには、このような調整をより発展させ具体的な活動を触発するコーディネーターとしての役割を行政の専門的職員等が果たすことが大いに期待される。
- このような連携のためのネットワークを構築することについては、これまでも指摘されてきたが、実際にそれが地域の生涯学習振興行政・社会教育行政を推進する仕組みとして機能するためには、連携を促進するための様々なモデル的な事業等を実施し、実績を積み重ねていくこと等により、各地域において仕組みを根付かせていくことが必要と考えられる。また、そのようなネットワークの構築や連携が方向性を見失うことなく円滑に行われているか行政として常に配慮し、自己点検をしていく視点が必要である。そのほか、連携のためのネットワークにおける円滑な情報交換等のために、情報通信技術の効果的な活用を図ることも重要である。

## 第2部 施策を推進するに当たっての行政の在り方

### 1. 基本的な考え方

- 今後、求められる生涯学習・社会教育の振興を図る方策を実施していくに当たり、これまでの行政を振り返り、現状について確認し、また、行政として施策を実施していく上で、平成18年12月の教育基本法の改正を踏まえ、生涯学習の理念や生涯学習振興行政・社会教育行政等についてあらためて整理する必要がある。

#### (1) これまでの生涯学習の振興方策等について

- 我が国におけるこれまでの生涯学習振興行政・社会教育行政の経緯については、別表のとおりである。我が国において「生涯学習」という言葉は概ね国民に定着しており、平成17年5月に内閣府が実施した「生涯学習に関する世論調査」によれば、「生涯学習」に対する国民の認知度は約8割にのぼっている。
- 生涯学習の振興のための施策の推進体制については、平成19年現在、全ての都道府県に生涯学習担当部局が設置され、38都道府県に生涯学習審議会が設置されている。11年には、全国生涯学習市町村協議会が発足し、19年4月現在134市町村が加盟<sup>\*13</sup>している。
- 他方、社会教育行政に関する職員組織を見ると、社会教育行政において市町村の教育委員会が大きな役割を果たしているにも関わらず、市町村教育委員会に配置されている社会教育主事等（主事、派遣主事、主事補）は、平成11年の5,708人から、17年には3,646人となっており、特に町村等において顕著な減少が見られる<sup>\*14</sup>。これには、派遣社会教育主事の経費の交付税化や地方公共団体の逼迫した財政状況、さらには地方分権の進展や少子高齢化等に対応した市町村の行政体制の整備等を背景として促進された市町村合併等の影響があると考えられる。
- 司書、学芸員等については、館数の増加に伴い、総数としては増えているが、非常

---

\*13 全国生涯学習市町村協議会調べ

\*14 文部科学省「社会教育調査」 社会教育主事等（主事、派遣主事、主事補）は、市においては1,533人から1,791人と増えているにもかかわらず、町村においては4,175人から1,855人と平成11年の半数以下にまで落ち込んでいる。

勤職員の割合が高まっている。また、公立図書館、博物館等においても指定管理者制度の導入が進みはじめている。一方で、住民の学習意欲の高まりや地域課題等に対応するため、専門的職員が継続的に資質を向上させる研修等の重要性は官民ともに一層高まっているとの指摘がある。

○ これまでの行政の経緯を踏まえると、生涯学習振興行政・社会教育行政に関する基本的な検討課題として、以下が挙げられる。

- ・ 生涯学習という言葉は国民にも一定程度定着したが、行政において、生涯学習と社会教育の概念の混同があるなどの指摘もあり、関係者が共通理解を持ち、それぞれその役割を果たすためにも、生涯学習・社会教育・学校教育の関係等について、概念の整理が必要である。
- ・ 生涯学習の振興のための施策の推進体制については、「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、「生涯学習振興法」という。）の制定等により制度的には一定程度整備されたが、特にその中核を担う社会教育行政の組織については、地域による格差等が指摘されている。再認識されるべき社会教育行政の大きな役割や高まる学習需要に応じていくためには、社会教育を専門とする人材や社会教育施設等の在り方について検討する必要がある。
- ・ 生涯学習が各個人の自発的な意思に基づく広範なものという基本的な認識から、これまで「社会の要請」の視点から行政として特に重視すべき分野やその政策的な意義等について必ずしも十分に明らかにされてこなかった。このため、これらについて検討する必要がある。
- ・ 生涯学習の振興方策において、これまではややもすると推進体制の基盤整備や学習機会の提供等に重点が置かれ、学習成果の評価については必ずしも十分な対応がなされてこなかったことから、社会における活用や通用性を踏まえた学習成果の評価の必要性も踏まえ、その方策について検討する必要がある。
- ・ 改正教育基本法を踏まえ、生涯学習振興行政・社会教育行政について見直すべき点がないか検討する必要がある。

(別表)

①これまでの生涯学習振興行政の経緯

(「生涯教育」の概念の提唱)

- 「生涯学習」の考え方に先立って、昭和40年にユネスコの成人教育に関する会議において、「生涯教育」が、人生の諸段階、生活の諸領域におけるフォーマル、ノンフォーマル、インフォーマル

な教育・学習の全てを含む総合的な概念として提案されている。提案者のポール・ラングランは教育が児童期・青年期で停止するものではなく、人間が生きている限り続けられるべきものであり、このような方法によって、個人及び社会の永続的な要求に応えなければならないと、「生涯教育」の必要性・重要性を説いた。このような概念はその後国際的にも普及していった。

#### (我が国における「生涯教育」、「生涯学習」の概念の提起)

- 我が国では、昭和46年の中央教育審議会（「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」）及び社会教育審議会答申（「急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について」）で生涯教育が検討課題として提議されたほか、56年の中央教育審議会答申（「生涯教育について」）において、初めて本格的に「生涯学習」の考え方が取り上げられている。この答申において、「生涯教育」は、「国民一人一人が充実した人生を送ることを目指して生涯にわたって行う学習を助けるために、教育制度全体がその上に打ち立てられるべき基本的な理念である」とされている。
- また、「生涯学習」は、「今日、変化の激しい社会にあって、人々は、自己の充実・啓発や生活の向上のため、適切かつ豊かな学習の機会を求めている。これらの学習は、個々人が自発的意思に基づいて行うことを基本とするものであり、必要に応じ、自己に適した手段・方法は、これらを自ら選んで、生涯を通じて行うものである。この意味では、これを生涯学習と呼ぶのがふさわしい。」とされており、この考え方は、平成2年の中央教育審議会答申（「生涯学習の基盤整備について」）をはじめ、その後の答申等においても踏襲されている。
- 昭和59年から62年にかけて設置された臨時教育審議会の4次にわたる答申においては、学歴社会の弊害の是正と新たな学習需要の高まりに応え、学校中心の考え方を改め教育体系の総合的再編成を図るという「生涯学習体系への移行」が、「個性重視の原則」、国際化や情報化という「変化への対応」と並ぶ教育改革の3つの基本理念の一つとして提言された。

#### (生涯学習を推進する体制の整備)

- これらの答申等を受け生涯学習を推進する体制の整備が進み、昭和63年には文部省（当時）に生涯学習を担う局が置かれた。また、平成2年の中央教育審議会答申を受け、同年生涯学習振興法が制定されたことにより、都道府県を単位とした全国的な体制整備が図られ、あわせて、文部大臣の諮問機関として、生涯学習に係る機会の整備に関する重要事項を調査審議する生涯学習審議会が設置された（13年1月の中央省庁再編により、中央教育審議会生涯学習分科会に再編）。
- 生涯学習振興法には、都道府県について、①教育委員会が生涯学習の振興に資するために必要な体制の整備を図りつつ、事業を一体的かつ効果的に実施するよう努めること、②地域生涯学習振興基

本構想を作成することができること、③都道府県生涯学習審議会を置くことができること等が規定されている。また、市町村については、関係機関及び関係団体等との連携協力体制の整備に努めることが規定されている。

#### (これまでの生涯学習の振興に係る提言等)

- その後は、平成3年に中央教育審議会答申(「新しい時代に対応する教育の諸制度の改革について」)において、学校教育をも含めた社会の様々な教育・学習システムを総合的にとらえ、人々の学習における選択の自由を拡大して、生涯にわたる学習活動を支援していくことが重要であるとの認識の下、それまでの生涯学習の振興のための基盤づくりや機会の充実等のみならず、生涯にわたる学習の成果を評価する仕組みの必要性について指摘がなされた。
- そのほか、近年においては、生涯学習審議会等の答申として、地域における生涯学習の振興のための地域の拠点整備や地域への貢献について提言した「地域における生涯学習機会の充実方策について」(平成8年)や、「生活体験・自然体験が日本の子どもの心をはぐくむ」(11年)、「学習の成果を幅広く生かす」(11年)、「新しい情報通信技術を活用した生涯学習の推進方策について」(12年)、「青少年の奉仕活動・体験活動の推進方策等について」(14年)等、様々な提言が行われている。また、今後の生涯学習の振興方策について、16年に生涯学習分科会の審議経過の報告が行われており、生涯学習を振興していく上での課題等について指摘がなされた。

## ②これまでの社会教育行政の経緯

### (我が国における社会教育関係法の制定)

- 社会教育行政は、戦後、憲法及び教育基本法(旧教育基本法)の理念に基づき、昭和24年に制定された社会教育法等の関係法令にのっとり、住民の自主的な社会教育活動を尊重しつつ、その奨励・援助を行ってきた。
- 社会教育法の目的は、社会教育に関する国及び地方公共団体の任務を明らかにすることであり、その任務は、すべての国民があらゆる機会、あらゆる場所を利用して、実際生活に即する文化的教養を高め得る環境を醸成するよう努めることとされている。また、社会教育が学校教育及び家庭教育との密接な関連性を有することにかんがみ、学校教育との連携の確保に努めるとともに、家庭教育の向上に資するよう必要な配慮をするものとされている。
- また、社会教育法には公民館について定められており、その事業、運営方針、公民館運営審議会等について規定されている。昭和21年には、「公民館の設置運営について」という文部次官通牒が発出されており、公民館が、社会教育法制定以前から社会教育の拠点として重視されていたことがわ

かる。

- 社会教育法第9条において「社会教育のための機関とする」とされ、「必要な事項は、別に法律をもって定める」とされていた図書館及び博物館については、昭和25年に図書館法が、26年に博物館法が制定され、その目的、事業、専門的職員等について規定されている。改正教育基本法第12条の「社会教育」においても、この2つの施設は公民館とともに社会教育施設であることが明確にされており、社会教育の重要な拠点であることも同様である。

#### (その後の社会教育行政の改革等)

- 社会教育法は、制定以来今日までに、昭和26年、34年、平成11年、13年と4度の主要な改正を経ている。すなわち、社会教育関係職員の充実を図るため、昭和26年に一部改正が行われ、社会教育主事及び社会教育主事補に関する規定を加え、これらの職に法的根拠を与えた。

また、34年には、社会教育行政の一層の充実を図るため、市町村について社会教育主事を設置する義務を課し、社会教育主事講習の充実に関する規定を置いたほか、国及び地方公共団体から社会教育関係団体への補助金禁止規定の削除、公民館、図書館及び博物館に対し、必要な経費を補助できるよう規定の整備等が行われた。

社会体育に関しては、36年にスポーツに対する国民の関心の高まりに応じて「スポーツ振興法」が制定され、積極的な振興、助成策がとられることになった。

- 昭和30年代の半ば以降、経済の高度成長に伴い、社会構造は著しく変化し、これに対応する社会教育の在り方が問われるようになった。46年の社会教育審議会答申（「急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について」）では、生涯教育と社会教育の関係について整理をした上で、社会教育が担うべき役割に関する基本的な方向を示し、①社会教育の考え方の拡大、②生涯教育の観点からの体系化、③多様な要求に対応する教育の内容、④団体活動、ボランティア活動の促進、⑤社会教育行政の重点（施設と指導者の拡充）等を提言した。

- 平成10年の生涯学習審議会答申（「社会の変化に対応した今後の社会教育行政の在り方について」）においては、社会教育行政は、生涯学習社会の実現を目指して、その中核的な役割を果たしていかなければならないとの指摘の下、地域社会の需要に的確に対応した社会教育行政を展開するための地方分権・規制緩和に係る改革の方向性について提言が行われた。これを踏まえ、11年に「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」による一部改正が行われ、社会教育委員の構成に関する規定の簡素化、公民館運営審議会の必置規制の廃止等が行われた。

なお、同答申においては、社会教育と学校教育の連携を強化するための「学社融合」の推進、社会教育行政を通じた地域社会の活性化、ネットワーク型行政の推進等についても指摘している。

- さらに、平成12年の生涯学習審議会社会教育分科審議会報告「家庭の教育力の充実等のための社会教育行政の体制整備について」や教育改革国民会議報告（平成12年12月22日）等を受けて、13年に一部改正が行われ、①家庭教育の向上に資するための社会教育行政の体制の整備、②ボランティア活動等社会奉仕体験活動、自然体験活動等の体験活動の促進、③社会教育主事の資格要件の緩和等が行われた。

## （2）生涯学習の理念等についての基本的考え方

- 今後、関係施策を推進するに当たり、生涯学習と社会教育・学校教育の関係を改めて整理する必要がある。この関係はそれぞれの分野を担当する行政の関係と不可分であり、各行政が適切な役割分担の下、相互に連携して効果的に施策を推進するためには、今一度これらの関係を整理することが重要である。

### （生涯学習と生涯教育）

- まず、生涯学習と社会教育等との関係を整理する前提として、「生涯学習」、「生涯教育」及び「生涯学習の理念」についてそれぞれ整理・明確化しておく必要がある。
- 「生涯学習」は、「生涯教育」を学習者の視点からとらえ直した考え方・理念であると言われることがあるが、これについては、昭和56年の中央教育審議会答申（「生涯教育について」）でも明らかにされているように、「生涯学習」が生涯にわたって行われる「具体的な学習活動」を指すものであるのに対し、「生涯教育」が「考え方・理念」を表すものであるので、同質の対称的な概念として両者をとらえることは適切ではない。生涯教育という「考え方・理念」に対応する概念としては、改正教育基本法第3条に新たに規定された「生涯学習の理念」が適切である。

### （生涯学習に関する定義）

- また、生涯学習という言葉の表す活動の幅があまりにも広範であり、その具体的な内容が定義されていないという指摘があるが、これについては、平成2年の中央教育審議会答申において指摘されているように、生涯学習は各個人が自発的意思に基づいて行うことを基本とし、手段についても必要に応じて、可能な限り自己に適した手段及び方法を自ら選びながら行うものとの考え方があることに留意する必要がある。
- あわせて、多種多様なかたちで実現されるべき生涯学習の具体的な内容を、法律上定義することはその性質上適当ではないとして、これまでも法律上の定義を置かなかった経緯があること、実態上も国民に生涯学習という言葉が一定程度定着しているこ

と等も考慮する必要がある。

- これらを踏まえれば、生涯学習の具体的な内容そのものを定義することよりも、行政として生涯学習を振興するに当たって、どの分野を対象とするのかなどを検討することが、今後の生涯学習振興行政にとって重要である。

#### **(生涯学習と社会教育・学校教育の関係)**

- このように整理した上で、生涯学習と社会教育・学校教育の関係を整理すれば、各個人が行う組織的ではない学習（自学自習）のみならず、社会教育や学校教育において行われる多様な学習活動を含め、国民一人一人がその生涯にわたって自主的・自発的に行うことを基本とした学習活動が生涯学習である、ということができる。この場合、概念的には、社会教育や学校教育そのものではなく、そこで行われる多様な学習活動が、生涯学習に包含される対象であることに留意する必要がある。

#### **(生涯学習振興行政と社会教育行政・学校教育行政の関係)**

- また、改正教育基本法において明らかにされているように、国や地方公共団体が学校教育や社会教育に関する施策等を実施する際には、生涯学習の理念に配慮する必要がある。
- このことを踏まえれば、生涯学習振興行政は、生涯学習の理念に則って、その理念を実現するための施策を推進する行政であるといえる。そのため、その行政に関する施策は、社会教育行政や学校教育行政によって個別に実施される施策を中心として、首長部局において実施される生涯学習に資する施策等に広がっている。これらの各分野ごとの施策において、それぞれ生涯学習の理念に配慮しつつ、各施策を推進することは必要であるが、その全体を総合的に調和・統合させるための行政が生涯学習の理念を実現させるための、生涯学習振興行政の固有の領域であると考えられる。
- その内容として、これまでも整理されているように、①国民一人一人がその生涯にわたって、あらゆる機会に、あらゆる場所において学習することができる社会の実現のための生涯学習の機会の整備のための施策（学習情報を提供することや学習者のための相談体制を整備すること、潜在的な学習需要を持つ人々に対しても適切な配慮を行い学習意欲を高めるための啓発活動を行うこと、関係行政機関等の各種施策に関し連絡調整を図る体制を整備すること等）、②生涯学習の成果を適切に生かすことのできる社会の実現のための施策（成果を生かす場や成果を生かすための評価のための制度の構築等）が具体的な施策として挙げられる。

- なお、「社会教育」が社会教育法第2条において、「学校教育法に基き、学校の教育課程として行われる教育活動を除き、主として青少年及び成人に対して行われる組織的な教育活動（体育及びレクリエーションの活動を含む。）をいう。」と定義されていることから、社会教育行政は、学校教育として行われる教育活動を除いた組織的な教育活動を対象とする行政である。これは、いわば国民一人一人の生涯の各時期における人間形成という「時間軸」と、社会に存在する各分野の多様な教育機能という「分野軸」の双方から、学校教育の領域を除いたあらゆる組織的な教育活動を対象としており、その範囲は広がりを持ち、生涯学習振興行政において社会教育行政は中核的な役割を担うことが期待されている。
  
- 生涯学習の理念に配慮しつつ、学校教育行政や社会教育行政等の実施する各施策全体を総合的に調和・統合させるための行政が、生涯学習振興行政の固有の領域であることを踏まえれば、本審議会においては、①生涯学習振興行政の固有の領域に係る施策について検討・提言することと、②学校教育や社会教育等の各施策について、生涯学習の振興の観点から検討・提言することの双方が考えられる。本答申においては、①についての検討・提言を行うほか、②については、学校教育に関して、本審議会の他の分科会において現在進められている審議や答申において具体的に検討・提言されていることにかんがみ、主に社会教育に関する検討・提言を行うこととしている。

## 2. 今後の行政等の在り方—生涯学習振興行政・社会教育行政の再構築

- 今後より積極的な生涯学習振興行政・社会教育行政を展開していくに当たっては、行政の関係者がそれぞれの果たすべき役割を明確に認識し、効果的に連携を図った上で施策を推進することが可能となるよう行政の在り方についても検討する必要がある。
- 特に、専門的職員や予算の減少等、社会教育行政の基盤が弱体化してきている現状等を踏まえ、さらに、今後必要とされる第1部4. に述べた具体的な施策や教育基本法の改正の趣旨を踏まえた施策を講じるに当たって、国、都道府県、市町村のそれぞれの果たすべき任務の内容や施策を推進する拠点となる社会教育施設等の在り方、関係機関の連携を促進するための制度等、行政の在り方について検討する必要がある。

### (1) 国、都道府県及び市町村の任務の在り方等

#### (国、都道府県及び市町村の任務)

- 今後、目指すべき施策を実施する上で、国や地方公共団体等の新たな任務や制度上より明確に位置付けるべき任務等について検討を行うことが求められる。
- 生涯学習振興行政を推進するに当たり、社会教育行政はその中核的な役割を担うものである。このことを前提に、また、改正教育基本法第3条の「生涯学習の理念」が新設されたこと等を踏まえれば、社会教育法第3条に規定されている国及び地方公共団体の任務について、国民一人一人がその生涯にわたって行う学習を幅広く支援することや、個人の学習機会を充実することのみならずその成果を生かし得る環境を醸成することを、社会教育行政の任務として明確に位置付けることが必要である。
- また、教育行政においてこれまで以上に関係者の連携・協力が必要となっている実態を踏まえ、さらに改正教育基本法第13条において、子どもの健全育成をはじめとする教育の目的を実現する上で大きな役割を担っている学校・家庭・地域住民等が、相互に連携・協力を努めることについて新たに規定されたことを考慮し、三者の連携について社会教育行政の任務として明確に位置付けることが必要である。

これら三者の連携促進にあっては、当然のことながら、社会教育のみに大きな比重がかかるものではないが、社会教育は内容や手段等に広がりがあり、弾力的な手法によりこれら三者の連携に当たって積極的な役割を果たすことが期待されるものである。このため、このことを明確にすることは、社会教育行政のより積極的な展開を推進する上で意義深いものである。

○ 家庭教育支援については、家庭の教育力の低下が指摘されている中で、情報や学習の機会の提供の重要性が高まっており、家庭教育支援をより充実させることが求められている。このことから、家庭教育支援を社会教育行政の重要な任務としてより明確にすることは重要である。また、改正教育基本法第10条第2項に、国及び地方公共団体による家庭教育の支援の手段として保護者に対する学習の機会の提供とともに情報の提供が規定されていることから、家庭教育に関する情報の提供を社会教育行政の任務として明確に位置付け、市町村による取組の推進を図ることが必要である。

○ 各個人の学習の成果が社会において実際に活用され、社会教育やそれを通じた学習の意義を実感できるような環境を整備することは生涯学習の理念の実現の上で重要である。また、地域の教育力の向上のために、学校・家庭・地域が協力した地域ぐるみの教育活動等の重要性は高まっており、社会教育が積極的に地域における子どもたちの健全育成等を支援することが求められているのは前述のとおりである。したがって、学校を支援する活動等の地域における教育活動等、地域住民が学習の成果を生かして活動する機会の提供を社会教育行政の任務として明確に位置付けることは、このような取組を推進する上で必要である。特に、これまでも学社融合等の重要性については指摘されてきたものの、学校の支援等については、学校教育行政との関係で社会教育行政の役割が必ずしも明確にされてこなかったが、社会教育行政が積極的に担う役割があることを明確にすることは、地域における取組を制度的に後押しする上で意義があるものであり、今後、社会教育行政の新たな積極的な展開を図っていく上で極めて重要である。

○ このほか、教育委員会の事務の見直しについては、改正教育基本法第12条に、国及び地方公共団体による社会教育の振興の手段として「情報の提供」が追加されたことを踏まえ、教育委員会の事務に社会教育に係る情報の収集、整理及び提供に関する事項を社会教育行政の任務として明確に位置付けることが必要である。

さらに、情報化社会の進展に伴い、情報リテラシーに関する学習、情報格差（デジタルデバイド）への対応、有害情報対策等が必要となっている状況に対応し、教育委員会の事務の見直しを行う際には、情報の活用に関する学習の機会を提供するための講座の開設等の事務を社会教育行政の任務として明確に位置付けることが求められる。これにより、情報リテラシーの向上、情報格差の解消や社会の有害環境から子どもたちを守るための有害情報対策の充実を図ること等、社会の要請に応じた施策が講じられることが期待される。

### (生涯学習振興行政・社会教育行政の実態把握の在り方等)

- 生涯学習の理念の下、より積極的に行政を展開していくためには、生涯学習振興行政・社会教育行政に係る関連施策の基礎データの的確な整備を行うことは極めて重要と考えられる。したがって、社会教育調査等の関連統計調査について、都道府県・市町村の教育委員会だけでなく首長部局の協力も得ながら、生涯学習・社会教育の全体像を把握し、施策に係る基礎データを整備する観点から改善・充実を図ることが必要である。
- また、生涯学習振興行政・社会教育行政において、その在り方について、自らその実施状況に対する評価を行い、その評価結果に基づき課題等を把握し、その改善を図ることは重要であり、計画・実践・評価・改善のサイクル（いわゆる「PDCA サイクル」）の視点を持つことが重要である。

### (2) 社会教育を推進する地域の拠点施設の在り方

- より積極的に取り組むことが望まれるこれらの新たな任務も含め、生涯学習振興行政・社会教育行政が今後、国民一人一人の学習活動を支援するための施策や地域社会の教育力を向上するための施策を推進するに当たっては、地域における様々な施設を地域の資源として活用することが望まれる。その中でも特に、公民館、図書館、博物館、青少年教育施設、女性教育施設等の社会教育施設は、地域の社会教育の拠点として、積極的に活用される必要がある。
- 家庭・地域の教育力の低下についての指摘や社会の要請に応じた学習機会の提供等へのニーズの高まり等を背景に、例えば、地域における課題等に関する学習活動としての場や子どもたちの学校外の居場所、自主的な学習の場、家庭教育支援の場等として、公民館、図書館、博物館、青少年教育施設、女性教育施設等の社会教育施設は、社会教育を推進する拠点施設として、その機能を充実させることが求められる。また、改正教育基本法第12条においても、国及び地方公共団体は、公民館、図書館、博物館その他の社会教育施設の設置等によって社会教育の振興に努めなければならないと改めて規定されたところである。

これらの社会教育施設が、これまで社会教育行政の推進において果たしてきた役割を引き続き果たしていくことは当然であるが、社会の変化に対応し、各個人や社会全体の新たなニーズに積極的に応えていくことが求められている。

- 例えば、公民館においては、各地域の実情やニーズに応じて、民間等では提供され

にくい分野の講座開設や子育ての拠点となる活動を積極的に行うなど、「社会の要請」に応じた学習活動の機会の量的・質的な充実に努め、その成果を地域の教育力の向上に生かすことが求められる。また、関係機関・団体と連携・協力しつつ、地域の課題解決に向けた支援を行い、地域における「公共」を形成するための拠点となることが求められる。

○ また、図書館についても、国民が生涯にわたって自主的な学習を行う上で、その果たすべき役割は極めて大きい。図書館が従来より担ってきた役割、すなわち、住民の身近にあって、図書やその他の資料を収集、整理、保存し、その提供を通じて住民の個人的な学習を支援するという役割に加え、特に近年は、地域が抱える課題の解決や医療・健康、福祉、法務等に関する情報や地域資料等、地域の実情に応じた情報提供サービスを行うことも求められている。図書館は、社会教育施設の中でも利用度が高く、いわば地域の「知の拠点」であり、その質量両面における充実が図られるべきであり、特に図書館未設置の市町村にあっては、住民のニーズを踏まえ、今後速やかに図書館の整備に向けた取組に着手することを期待したい。改正教育基本法はもちろん、旧教育基本法にあっては、地方公共団体は図書館等の設置により教育の目的の実現に努めなければならないとされていたことを想起すべきである。

○ 同様に、博物館は、歴史、芸術、民俗、産業、自然科学等に関する資料の収集・保管、調査研究、展示、教育普及活動等を通して、社会に対し様々な学習サービスを提供してきており、人々がその興味関心やニーズに応じて学習を行っていく上で、その果たす役割は大きい。

特に近年、地域文化や生涯学習・社会教育の中核的拠点としての機能や子どもたちに参加・体験型の学習を提供する機能等を高めていくこと、さらに地域におけるボランティアや社会教育団体の協力を得た地域ぐるみの博物館活動の取組が期待されている。このため、自己点検・評価の結果や地域住民等の意見を踏まえた展示や解説、鑑賞環境の不断の改善・充実に努めるとともに、インタープリター（解説員）やサイエンスコミュニケーター<sup>\*15</sup>等の、一般的には難解な印象を持たれがちな現代芸術や科学技術等の分野の専門的な展示内容をわかりやすく伝える人材を養成・活用する等の取組が求められる。

また、学芸員等の交流を含む設置主体を超えた広域的な地域連携や、例えば自然史

---

\*15 科学技術をめぐる課題や面白さについて、一般国民にわかりやすく伝え、研究者・技術者と社会との間のコミュニケーションを促進する役割を担う人材。

博物館と動物園等の館種を超えたネットワークを構築する等、多様な博物館同士が協力することによって、新たな可能性を追求していくことも重要である。

- また、図書館や博物館が家庭教育の支援のための活動を一層充実させるために、家庭教育の向上に資する活動を行う者を図書館協議会や博物館協議会の委員にできるよう法令上明確に定めることが考えられる。
- さらに、少年自然の家や青年の家をはじめとする青少年教育施設は、これまでも青少年を対象に、体験活動を中心とする様々な教育プログラムの実施や、青少年が行う自主的な活動の支援などを実施し、青少年の健全育成に大きな役割を果たしてきたところである。昨今、青少年の社会的自立の遅れ等の問題が指摘される中、青少年が自立への意欲を持ち行動する上で必要な資質・能力の多くは、自然体験を通じて育成されることがこれまでの知見により明らかになっており、青少年教育施設の果たす役割の重要性は高まっている。青少年教育施設がこうした要請に応じた対応を行うよう、関係者の連携による積極的な取組が求められる。なお、その際には、国公立の青少年教育施設が一体となって情報の共有を図ったり、青少年教育施設がもつ教育機能や指導者等の有効活用を推進していくことにも努める必要がある。
- また、女性教育施設（男女共同参画センター等を含む。）は、これまでも男女共同参画社会を実現していく上で女性が力をつけるための学習事業のほか、女性の経験等を踏まえた、男性の子育て参加や定年後の地域参加のための事業を実施するなど、女性のみならず男性も利用する生涯学習の拠点としての役割を果たすようになってきている。少子高齢化が進む我が国において、女性が一層社会参加しその力を生かしていくことは、社会を活性化していく上で大いに期待される所であり、女性教育施設においては老若男女すべての者による男女共同参画推進のためのさらなる取組が求められる。
- このほか、地域の実情に応じて、学校施設や文化、スポーツ施設、首長部局所管の施設等の積極的な活用を図ることや、高等教育機関や企業所有の施設で専門性の高い学習を提供できる施設との連携等、地域における様々な施設を生涯学習・社会教育の拠点として活用していくことも重要である。
- 地域の教育課題に対応するために、関係者・関係機関で横断的なネットワークを築き、そのネットワークに地域課題に対応した特定の機能を持たせることにより、生涯学習振興行政・社会教育行政を推進していくに当たっては、社会教育施設等が地域の

ネットワークの拠点となることが求められる。その際、社会教育施設がコーディネーターの役割を果たし、地域における民間施設等を含む他の施設との積極的な連携を促進していくことが特に求められる。

- なお、これらの社会教育施設が自らの運営状況に対する評価を行い、その評価結果に基づき課題等を把握し、組織的・継続的に施設の運営の改善を図ることにより、その水準の向上を図るよう努めることは重要であり、計画・実践・評価・改善のサイクル（いわゆる「PDCA サイクル」）の着実な実施は、社会教育施設についても求められるものである。また、その情報が地域住民をはじめとする関係者に情報提供されることは、地域における連携を促進するものである。

このことから、公民館、図書館、博物館等の社会教育施設について、それぞれが実施する教育活動等の運営状況に関する自己評価、それに基づいて改善を図る努力義務及び地域住民等の関係者に対し情報提供の努力義務を課すことが求められる。なお、自己評価を行う際は、可能な限り、外部の視点を入れた評価が望まれる。

### （３）生涯学習・社会教育の推進を支える人材の在り方

- 社会の変化に対応するための国民の学習機会の充実を図り、また社会全体の教育力を向上させる取組等を推進するに当たっては、行政の専門的職員がその中核的役割を果たすことが期待されているのは言うまでもない。また、それらの活動の実施に当たっては、地域の様々な人材との連携・協力が不可欠である。
- このような中、行政の職務に従事する専門的職員である社会教育主事、司書、学芸員の在り方について見直すべき点がないか検討することや、社会教育団体等のNPO、地域において様々な学習活動を支援する人材や他の行政分野の職員等も含め、これらの地域の人材全体でどのように国民の学習ニーズを支えていくかが課題となっている。

#### （社会教育主事等の在り方）

- 社会教育主事は、社会教育法に基づき都道府県及び市町村教育委員会に置かれる社会教育に関する専門的職員であり、都道府県及び市町村の社会教育行政の中核として、地域の社会教育行政の企画・実施及び専門的技術的な助言と指導に当たることを通し、人々の自発的な学習活動を援助する役割を果たしてきた。その職務は「社会教育を行う者に専門的技術的な助言と指導を与える」と規定されている。
- 社会教育主事の具体的な役割や機能としては、地域の学習課題やニーズの把握・分

析、企画立案やその企画の運営を通じた地域における仕組みづくり、関係者・関係機関との広域的な連絡・調整、当該活動に参画する地域の人材の確保・育成、情報収集・提供、相談・助言等が挙げられるが、社会の状況に対応し、地域住民の増大かつ多様化する学習ニーズに応えるために社会教育が果たすべき役割が増大する中、社会教育主事が果たす役割や重要性も従来に増して大きくなっている。

- 今後、社会教育主事については、地域において関係者が連携して生涯学習・社会教育を推進するに当たって、社会教育関係者やその実施する活動において関係する地域の人材等の連携のための調整を行い、さらに関係者の具体的な活動を触発していくコーディネーターとして、積極的な役割を果たすことが期待されている。
- 子どもがこれからの社会を生き抜く上で必要となる「生きる力」を身に付けるための学習は学校教育を中心に行われることはもちろんであるが、学校・家庭・地域住民等の連携が求められる中（改正教育基本法第13条）、社会教育としてもそれを支援していくことが、今、求められている。また、社会全体の教育力の向上のために、学校・家庭・地域住民等の連携がこれまで以上に求められている。これまでの学社融合の必要性についての指摘も踏まえつつ、社会教育行政のより踏み込んだ積極的な展開を実現するため、学校・家庭・地域住民等の連携に関する事務について、学校が地域住民等の協力を得て教育活動を行う場合は、社会教育主事が学校長の求めに応じて助言することができることを社会教育主事の職務として明確に位置付けることが有効と考えられる。
- 公民館の館長や主事等の職員については、公民館が地域住民に最も身近な社会教育施設として適切な学習機会を提供するなど能動的、積極的な活動を行うため、一人一人が国際化、情報化、高齢化等に伴う社会的要請及び地域の課題等の調査分析能力や、地域住民のニーズを的確に把握する能力を持つことが期待され、種々の研修機会を利用して専門性のある職員としての資質の向上を図ることが望まれる。

#### **（司書等の在り方）**

- 図書館に置かれる専門的職員である司書及び司書補には、図書館等の資料の選択・収集・提供、住民の資料の利用に関する相談への対応等の従来からの業務とともに、地域が抱える課題の解決や行政支援、学校教育支援、ビジネス（地場産業）支援、子どもの学校教育外の自主的な学習の支援等のニーズに対応し、地域住民が図書館を地域の知的資源として活用し、様々な学習活動を行っていくことを支援していくことが求められている。そのため、司書及び司書補が、時代の要請に応じ、住民の学習ニ

ズに適切に対応できる能力を養うため、その資格取得要件の見直しや資質の向上を図るための研修の充実等が必要との指摘がなされている。

- このため、具体的な方策の一つとしては、司書の資格要件として大学において履修すべき図書館に関する科目について法令上明確に定めること等が考えられる。なお、司書等が現代的課題に対応し、より実践力を備えた質の高い人材として育成されるよう、司書講習及び大学における司書養成課程等において履修すべき科目、単位についての具体的な見直しについては、今後引き続き検討する必要がある。
- さらに、司書補の資格要件については、幅広く多様な人材を育成する上で、その資格要件を緩和することが適当であるとの指摘がなされているところである。この観点から現行制度を見直す場合に、同様の資格試験において受験資格として高等学校卒業程度認定試験の合格者を対象としていない例は少ないことから、司書補について高等学校卒業程度認定試験の合格者等、大学に入学することのできる者を対象とすることが適当である。
- このほか、多様化、高度化する人々の学習ニーズや地域における課題に対応し、専門的な知識・技能の習得と資質の向上を図るために、司書及び司書補の研修の充実が重要である。このため、国、都道府県、図書館関係団体等でそれぞれ実施されている研修の有機的連携を図り、体系的・計画的に研修体制の整備を図っていくことが必要であり、任命権者のほか、文部科学大臣及び都道府県が司書及び司書補の研修を行うよう努める旨の規定を新たに法令上設けることが考えられる。
- また、図書館も自らの事業として、司書研修や研究会の実施に努めるとともに、図書館等における学習成果を活用したボランティア活動の機会の確保や図書館に関する人材の養成及び研修等を積極的に行うことも重要である。

#### (学芸員等の在り方)

- 博物館に置かれる専門的職員である学芸員は、資料の収集、保管、展示、調査研究、教育普及活動等の多様な博物館活動の推進のために重要な役割を担っており、今後、博物館が人々の知的関心に応える地域文化の中核的拠点として、人々の生涯学習の支援を含め博物館に期待されている諸機能を強化していく観点から、学芸員及び学芸員補の資質の向上が重要であり、その養成及び研修の一層の充実が求められている。
- これに対応する具体的な方策として、多様化、高度化する人々の学習ニーズや現代

的課題に対応し、専門的な知識・技能の習得と資質の向上を図るため、学芸員及び学芸員補の研修について、その重要性についてより明確にするため、任命権者のほか、文部科学大臣及び都道府県が研修を行うよう努める旨の規定を新たに法令上設けることが考えられる。

- また、博物館も自らの事業として、学芸員研修や研究会等の実施に努めるとともに、博物館等における学習成果を活用したボランティア活動の機会の確保や博物館実習を行う大学生等、博物館に関する人材の養成及び研修等を積極的に行うことも重要である。
- 学芸員及び学芸員補については、大学等における養成課程等において、専門的な知識・能力に加え、より実践的な能力を身に付けるための教育を行うことが必要である。近年、国際的な博物館間の交流や相互貸借・協力等が進展している状況を踏まえ、学芸員が現代的課題に対応し、国際的にも遜色のない高い専門性と実践力を備えた質の高い人材として育成されるよう、大学等における養成課程等において履修すべき科目、単位についての具体的な見直しを含め、今後その在り方について検討が必要である。

#### (社会教育に関する専門的職員について)

- このほか、社会教育主事、司書、学芸員について共通に求められる知識や資質を共通科目を通じて身に付けられるようにするべきではないかとの指摘がある。他方で、これらの専門的職員については、それぞれ勤務する場所も専門性も異なるとの指摘もなされている。また、現在も養成における共通科目として「生涯学習概論」が設けられているが、社会教育主事、司書、学芸員の3つの資格が社会教育に係る専門的な資格として共通する部分も多い。このことにかんがみれば、例えば、大学等で必要な科目を取得していない者が社会教育主事の資格を得るためには、社会教育主事補として3年勤務し、講習を受講する必要があるが、司書や学芸員等の社会教育の専門職としての実務経験を同等のものと評価できるようにし、同様に司書や学芸員の資格を得るための実務経験についても他の社会教育の専門職としての実務経験を評価できるようにすること等が必要と考える。
- また、社会教育主事、司書、学芸員等の社会教育に関する専門的職員について、「社会教育士」や「地域教育士」のような汎用資格を設けることを検討することについて指摘がなされている。これについては、各地域において社会教育に関わる専門的職員が社会教育を推進するに当たり、各専門的職員にはその地域の実情やニーズを広く吸い上げるとともに、それぞれの分野で高度化するニーズ等への対応も求められている

こと、また、教育サポーター等各地で活用されている人材制度の現状等を踏まえ、社会教育に関わる専門的な人材の在り方全体を今後どのように考えるかということとあわせて検討する必要がある。

#### (地域の人材・専門的職員との連携等について)

○ 各地域における学習ニーズに応え、社会教育を推進するに当たっては、社会教育主事が行政として、企画立案・事業の運営等を通じた地域における仕組みづくりを行い、当該地域における広域的な調整機能を担うことにより、中核的な役割を担うのは当然であるが、各地域において、関係者・関係機関が連携し、具体的な学習活動の場を提供・実施していくに当たっては、個々の活動を実施するためのコーディネートをする者、実際の学習活動を講師等として支援する者、学習者の需要と供給を結び付けるマッチングのための相談や支援を行う者等、様々な地域の人材との連携・協力が必要である。地域における学習活動の支援や社会全体の教育力の向上を図るためには、行政や社会教育施設の専門的職員のみならず、地域の人材がこれらの専門的職員と連携し、学習活動が円滑に行われるように地域全体で仕組みづくりを行う必要がある。

○ 様々な教育課題や地域の課題がある中、地域の学習ニーズの高まりに応えるため、各地域ではそのための人材の確保に苦慮し、また厳しい財政状況を背景に人材育成や研修等のための予算を十分に確保できない状況が見られる。一方、各地域において、多様かつ増大する学習ニーズに応え、継続的にこれらの学習活動を支援する人材を確保し、育成するシステムが求められている。これについては、例えば、各地域において学習ニーズに応じた人材バンクや需給のマッチングを行うセンター等の機能を置くことにより、継続的に人材を確保することが考えられる。これまでも学習支援の人材等に関する広域的な情報提供システム等が構築されてきたところであるが、その一層有効な活用について検討を進める必要がある。また、各地域において、学校教育支援、家庭教育支援、子どもたちの体験活動の支援等に関わる地域の人材の総合的な把握に努め、その活用のための仕組みを確立する必要がある。その際、これらの人材バンク等が地域全体に広く周知されたものとなることが重要であり、登録者の活動の場が十分確保されるなど、身近な地域の人材が継続的に生かされる仕組みとすることが重要である。また、地域におけるボランティアセンターとの連携も重要である。

人材の確保や育成については、その時々事情に合わせて対応するだけでなく、より中長期的な視点に立った地域の人材確保・育成のための仕組みを築くことが急務であり、そのためにこれまで実施されてきた国や地方公共団体の様々な事業の成果等の蓄積を活用することが有効であると考えられる。

#### (4) NPO、民間事業者等と行政の連携の在り方

- 生涯学習振興行政・社会教育行政においては、様々な学習機会の提供や学習活動の実施等において、NPO、中間支援組織<sup>\*16</sup>及び民間事業者等の民間団体の果たす役割が大きく、地域の実態等に応じて行政が民間団体等との積極的な連携を進めることが大切である。
- 民間団体との連携については、国及び地方公共団体によって実施されている様々な施策を講じることにより、各地域における連携・ネットワークが築かれ、その過程においても深まっていくものと考えられるが、そのような地域における民間団体との連携の蓄積を行政として目的意識を持って計画的に行っていくことが重要である。また、その際に、NPO、中間支援組織及び民間事業者等の民間団体に関する情報収集や活動内容に関するデータベースの整備等が有効である。
- このような民間団体との連携に当たっての行政の役割は、それらの自主的な「民」による活動を側面から支援しつつ連携し、持続可能な活力を生み出していくことであるとされる。その際の支援としては、例えば、国においては、サービスの受け手に対し、それらのサービスに対する一定の質や信頼が得られるよう基準づくりを行うことにより、民間団体が活動しやすくなるような環境づくりを行うことや、自らも情報収集に努め、広く国民に情報提供を行うとともに、民間団体による情報提供が積極的に行われるような方策を講じること、さらには施策を講じる際に様々な行政機関と民間団体との連携が促進されるようコーディネーターとしての機能を果たすこと等が考えられる。また、これらの行政としての役割は、都道府県や市町村においてもその実情に応じて期待されるものである。
- また、このような民間団体と行政の連携については、NPOや民間事業者等の自主的な活動によるものでもあり、今後連携が進んだ際には、地域による格差が生じていくことも考えられる。一般的には、民間事業者等が多く存在する都市部では活発な連携が促進されることが可能であるが、そもそもこれらの民間事業者等が少ない地方に

---

\*16 内閣府「中間支援組織の現状と課題に関する調査報告」（平成13年度）によると、「中間支援組織については、いろいろな捉え方があり、必ずしも明確に規定された定義があるわけではないが、その機能、役割としては、主として①資源（人、モノ、カネ、情報）の仲介、②NPO間のネットワーク促進、③価値創出（政策提言、調査研究）といった点があげられる」とされている。

においては、地域住民等のニーズに十分に対応することが困難な場合も多い。このことから、行政の役割として、国においては国民の教育の機会を確保する観点からも、地域に配慮した方策についても今後検討していく必要がある。

- なお、民間団体も含めた地域における教育力を向上させるための様々な取組においてその財政基盤の強化の必要性に対する指摘等もあるが、これについては例えば各地域において地域の教育力向上のための基金等を創設し、地域における企業等も財政的に貢献できるような仕組みをつくること等が考えられるとの指摘もある。このような仕組みは、同時に地域の関係者の意識改革にもつながり、持続可能な仕組みを構築するものと考えられる。
- このようなNPO、民間事業者等と行政との連携を推進するための具体的な仕組みづくりは重要であり、例えば行政とこれらのNPO、民間事業者等との協議会を設けることや、既に取組がなされている様々な事業等において同様の場がある場合にはその活用を図るなど、各地域において連携が円滑に進むよう工夫がなされることが必要である。

#### (5) 地方公共団体における体制について－教育委員会と首長との関係等

- 地方公共団体において生涯学習振興行政・社会教育行政を推進していく上で、地方公共団体の任務の内容や役割等を明確にすることとともに、それらを推進するに当たって、地方公共団体における教育委員会と首長との関係を明確にし、それぞれがその役割を果たし積極的に連携を図っていくことが必要である。
- 地方公共団体の長と教育委員会の関係については、平成17年の中央教育審議会答申（「新しい時代の義務教育を創造する」）において、「今後、地域づくりの総合的な推進をはじめ、他の行政分野との連携の必要性、さらには政治的中立性の確保の必要性等を勘案しつつ、首長と教育委員会との権限分担をできるだけ弾力化していくことが適当である。」との基本的な考え方が示されている。  
その上で、「教育委員会の所掌事務のうち、文化（文化財保護を除く）、スポーツ、生涯学習支援に関する事務（学校教育・社会教育に関するものを除く）は、地方自治体の判断により首長が担当することを選択できるようにすることが適当である。」と提言されている。
- また、平成19年の中央教育審議会答申（「教育基本法の改正を受けて緊急に必要な

とされる教育制度の改正について)においても、教育委員会制度については、「教育における政治的中立性や継続性・安全性の確保、地方における行政執行の多元化等の観点から、全ての地方自治体に設置するなどの現在の基本的な枠組みを維持することが必要である。その上で、地方分権の理念を尊重しつつ、教育委員会の役割の明確化を図るとともに、その機能・体制を充実し、それぞれの地域の実情に合わせた弾力的な運用が可能となるよう制度改革を図ることが適当である。」という基本的な考え方が述べられており、その上で、具体的には「教育委員会の所掌事務のうち、文化（文化財保護を除く。）、スポーツ（学校における体育を除く。）に関する事務は、地方公共団体の判断により、首長が担当できるものとする」と適当であると提言されている。

- このようにこれまでの本審議会の答申においては、生涯学習支援に係る行政については、首長が行うことを可能としつつも、社会教育に関する事務は教育委員会が担当することが適切であることが示されている。
- 生涯学習振興行政の固有の領域が、生涯学習の理念を実現させるため、社会教育行政や学校教育行政等の個別に実施される教育に係る施策や、その他首長において実施される生涯学習に資する施策等について、その全体を総合的に調和・統合させるための行政であることにかんがみ、生涯学習振興行政は、その中核を担う学校教育や社会教育行政を担う教育委員会と、学校教育・社会教育以外で生涯学習に資する施策等を担う首長とが、それぞれの役割や機能が確保されることを前提に連携して進められるべきものである。その際、教育委員会及び首長が第1部3. で述べた目標の共有化を図っていくことも必要である。
- 前述の「生涯学習支援に関する事務（学校教育・社会教育に関するものを除く）」については地方自治体の判断により首長が担当している例もある。しかしながら、社会教育に関する事務については、これまでの本審議会の答申等で指摘されている教育における政治的中立性や継続性・安定性の確保等の必要性のほか、前述のとおり学校、家庭、地域住民等の連携の重要性が高まっている中、学校教育と社会教育とがより密接に連携していくことが不可欠となっていることにかんがみると、教育委員会が所管することが適当であると考えられる。また、地方公共団体の長と教育委員会の関係については、教育委員会の自主性と職務権限の独立性を侵害しない限度において地方公共団体の事務の能率的処理等を促進する補助執行等の仕組みが既に存在しており、弾力的な事務の執行を行うことは可能となっている。

- なお、社会教育施設の所管に関しては、地方公共団体の長へ改めてもよいとする指摘がある一方で、社会教育施設は多様で自主的な教育活動を助長することを目的とするものであり、政治的中立性の確保等の観点から教育委員会の所管が望ましいという指摘もある。社会教育施設の管理及び整備に関する事務については、これらを踏まえ、学校施設の管理及び整備に関する事務について地方教育行政の組織及び運営に関する法律の特例が構造改革特別区域で認められたこと等を考慮して検討する必要がある。
- このほか、生涯学習振興行政と社会教育行政との関係に関連して、地方公共団体の組織等についていずれを組織の名称とすべきか分かりにくいなどの声も聞かれるが、これについては、それぞれの地方公共団体が、第2部1.(2)に述べた概念整理に基づき、生涯学習振興行政における各施策の総合調整機能等を強調してその組織の名称とするか、あるいは社会教育行政が生涯学習振興行政の中核を占めることから、社会教育を組織の名称とするかなど、各地方公共団体の実情に応じて決定されるべきものである。

#### (地域の実情に応じた手続きの弾力化)

- 地方公共団体が社会教育関係団体に対して補助金を交付する際に、社会教育法第13条は、社会教育委員の会議の意見を聴くことが必要であるとしている。この手続きについては、同条が補助金の配分と使途に慎重を期する目的をもって設けられた規定であることを考慮する必要があるが、その趣旨を十分に確保することが可能である場合は、社会教育委員の会議への意見聴取を原則としつつも、各地方公共団体の多様な実態を踏まえた弾力的な対応が可能となるような措置を構ずることが適当である。

#### (6) 国の教育行政の在り方

- 生涯学習振興行政・社会教育行政における国の役割は、各地方公共団体における多様な実情を可能な限り踏まえつつ、全国的な観点から今後の方策について基本的な方針等を策定し、地方公共団体における施策の参考となるよう努めること、各地方公共団体における取組に係る情報収集及びその提供、様々な生涯学習及び社会教育のための機会の整備充実やこれらを推進するための制度の改善等を図ること等が考えられる。
- 本答申で提言するこれからの生涯学習振興行政・社会教育行政の効果的な推進に当たっては、関係者・関係機関の連携を図り、そのためのネットワークを構築する視点が重要である。現在、国及び地方公共団体で実施されている事業等においてもこのような視点が重視されており、様々な関係者が連携し、各教育課題や行政課題へ対応す

るための地域における機能・仕組みづくりが行われている。

- このような国の事業の実施等を通じた地方公共団体におけるいわば「面」としての、各機能に応じた仕組みづくりに対応して、国の教育行政においてもこれまでの縦割りの個別の分野や施設等を対象としてではなく、横断的な「機能」に対応して柔軟に連携を支援していくための仕組みを今後検討していく必要がある。例えば、社会教育行政と学校教育行政が連携を効率的・効果的に行うために様々な横断的な課題に対応し、支援していくことが、これまで以上に両者の連携を促進していくことになると考えられ、各地域における機能に応じた「面」としての連携を国においても総合的に支援していく視点が求められる。
  
- 今後政府で策定される教育振興基本計画等も踏まえ、各地方公共団体における取組を支援すべく、国において本答申を受けた具体的な取組が推進される必要がある。

## おわりに

- 本答申は、「はじめに」で述べたように、平成17年6月に文部科学大臣から「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について」との生涯学習の振興全般にわたる諮問を受け、特に国民一人一人の学習活動を促進するための方策や地域住民等の力を結集した地域づくり等について審議を行いとりまとめたものである。また、本答申は教育基本法改正後の初めての生涯学習及び社会教育に関する答申であり、改正教育基本法を踏まえた今後の生涯学習振興行政・社会教育行政の在り方について、制度の在り方も含め、検討を行った。
- その結果、本答申では、改正教育基本法にも新たに規定されたように、学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力をより一層進めるため、社会教育と学校教育が「目標の共有化」をした上で、社会教育行政がより積極的に「出向いて」学校教育等の支援を行うこと等を特に強調して、地域全体の教育力向上のための方策について提言した。また、地域の教育力を支える国民一人一人の学習の支援においても、これまでと同様に個人の自発的意思を尊重しつつも、行政としては、社会の変化等を受けた「社会の要請」に基づいた目標をより明確にした生涯学習の振興方策の展開の必要性について提言した。生涯学習振興行政・社会教育行政の再構築に向けて、今後これらの提言に基づく取組が講じられることを期待する。
- 学校は国民の教育に対し責任を負う教育機関であるが、学校教育のみで教育課題すべてを解決していくことには限界がある。すでに述べたように、学校・家庭・地域住民等の連携が従来に増して強く求められており、今後の社会の変化に対応できる国民を育成する上で、学校教育の成果を一層確実なものとしたり、社会における体験等を通して教育の目標をより良く実現していく上で、生涯学習振興行政・社会教育行政の役割は大きい。
- その中核を担う社会教育行政の組織は、地域により人的・財政的状况にも相当の差異がある。その中で、国民の学習需要の高まりや社会の要請に応じた学習支援に対応し、より積極的な行政を展開していくことは、社会教育行政関係者にとって容易なことではない。しかしながら、本答申で示したように関係者が地域内外における様々な資源を掘り起こし、連携を図り、目標を共有化したネットワークを充実していくことが大切である。また、国においても、このような地域の教育力向上、ネットワーク形成等に資する事業の実施や情報の収集・整理・提供に努める必要がある。各地方公共団体にあっても地域の実情に応じ財政措置を含む関係施策の充実を特に強く求めたい。

今後、本答申の提言等に基づき、行政を各地域において目に見える形で関係行政を推進し、成果を出すことにより、さらなる支援の必要性も説得力を持つものとなる。このような関係者の努力を通じて、生涯学習・社会教育の役割が再確認され、その重要性について広く社会の理解を得て、さらに参画・協力する人が広がっていくなど、今後の社会の教育力の向上につながっていくことを期待したい。

