HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	地域生涯学習計画化の展開構造
Author(s)	千田, 忠
Citation	北海道大學教育學部紀要, 69, 57-114
Issue Date	1995-12
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/29490
Type	bulletin (article)
File Information	69_P57-114.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

地域生涯学習計画化の展開構造

千　田　　忠

A Study on the Structure of Community Lifelong Learning Planning

Tadashi CHIDA

目　　次

序章　課題と方法 …… 57
第１章　地域生涯学習計画と教育計画論研究 …… 64
　第１節　社会教育計画学における地域教育計画論研究 …… 64
　第２節　地域生涯学習計画化と研究の課題 …… 67
第２章　地域社会教育の展開基盤と住民の自己教育活動 …… 73
　第１節　貝塚の産業・経済構造と自治体の存立基盤 …… 73
　第２節　貝塚市における住民の自己教育活動 …… 76
　第３節　関連領域における住民の自己教育活動 …… 79
　第４節　貝塚市における地域生涯学習計画化の条件 …… 85
第３章　貝塚市における地域生涯学習計画化の過程 …… 86
　第１節　貝塚市における地域生涯学習計画策定の開始 …… 87
　第２節　方針の変更提起と計画策定の再開 …… 90
　第３節　生涯学習計画の策定 …… 99
まとめと課題

序章　課題と方法

本論文では，地域生涯学習計画を住民の自己教育活動を基盤に，そこから連続的に形成される社会教育実践の動態的過程としてとらえ，具体的実践にそくしてその展開構造を明らかにすることを課題としている。ここで言う社会教育実践とは自己教育活動とそれを援助・組織化する社会教育労働の統一としてとらえている。したがって，地域生涯計画を社会教育実践として分析する視点として，第１に，地域の諸課題の上に成立する住民の自己教育活動の展開を計画化の基礎過程として把握すること，第２に，地域生涯学習計画化を，住民が自己教育を基盤として社会教育実践として組織化する過程としてとらえること，第３に，そのような計画化の過程を援助し，組織する活動として社会教育労働の役割を明らかにすること，が求められる。第２，第３の住民の自己教育活動と社会教育労働は相互規定的に展開するものとして把握することが課題となる。序章ではこうした視点から地域生涯学習計画化に接近する意義について，以下の３点から考察する。その１つは，地域生涯学習計画の現段階と計画論研究の課題について，その２つは，戦後地域教育計画論の研究をふまえ，計画化と計画主体をめぐる研究課題について，その３つは，地域生涯学習計画化への社会教育実践論的接近の意義についてである。序章ではこれらの諸点を明らかに

した上で，その後あらためて本論文の課題と構成を述べることとする。

1 地域生涯学習計画の現段階と計画論研究の課題

1965年，第3回ユネスコ成人教育推進国際会議においてポール・ラングランによって提唱され，その後E・ジェルピによって発展された生涯教育・生涯学習の理念は，生涯にわたる学習権の保障という理念として今日では国際的潮流として定着している。わが国においては，国家的政策として展開されてきた生涯教育政策は，のちにあらためて検討するように，生涯にわたる学習権保障という国際的流れとは大きく異なって展開されてきている。とくに1980年代後半の「臨時教育審議会」第二次答申以降にはじまる日本型生涯学習政策の展開は，90年に「生涯学習振興整備法」制定によって法制度的裏づけをもってすすめられることによって，あらたな段階を迎えたと言える。同法では，生涯学習要求に応ずる公的保障，条件整備というよりは，民間事業者による生涯学習事業のための基盤整備に力点がおかれ，他方，都道府県教育委員会が事業展開の「主体」として前面に出され，その実施の基準は文部省が定めるという国主導色がきわめて強いものとなっている。

近年における市町村段階における計画策定の動向をみると[1]，「計画立案マニュアル」にもとづいて画一的計画づくりが行われる事例が少なくない。たとえば，文部省の「生涯学習モデル市町村事業」(1988) にもとづく計画化の実態によれば，市町村の住民の生活課題・地域課題が明らかにされないまま「市町村民憲章」が策定され，そのもとで教育・学習目標・実施計画が具体化される事例が多いことが指摘されている。[2]こうした地域生涯学習計画策定の動向は，国主導ですすめられている生涯学習政策の浸透・定着過程としてとらえることもできるが，他方，本来「学習」は人々の自発性にもとづいて行われるものであるかぎり，住民の学習課題と学習要求に基づいた計画づくりは不可欠であり，計画策定に住民参加が求められ，地域の生産・生活の諸課題の上に主体的な計画化を試みる多様な実践が生まれていることも指摘できる。

自治体の生涯学習計画の策定過程における「参加システム」に関しても，各種委員会による審議，計画策定を目的とするあらたな住民参加の審議会の設置，住民が広く参加できる公開の場の設定など多様な住民参加方式がとられており[3]，こうした中で，単に計画づくりへの住民意思の反映という点にとどまらず，住民参加の過程じしんが住民と職員の共同学習の場であり，計画化への主体形成の場である点が注目されている。

戦後教育史において，今日ほど地域レベルの「教育計画」策定が取り組まれ，そのあり方をめぐって論議されている時期はないと言ってよい。しかし，現実に地域生涯学習計画が市町村における課題となっているほどには，「地域生涯学習計画」の展開構造についての実証的・理論的研究がすすんでいるわけではない。次項で述べるように，これまでわが国においては，地域教育計画が上からの政策として展開されてきたこととともかかわって，計画論研究は政策「批判」を重点としたものとなり，計画化を問題とした研究においても，制度論，条件整備論が中心であり，計画化を住民を主体とする実践過程としてその展開構造を分析する研究は少なかったと思われる。政策と現実の実施過程における「矛盾・対抗関係についての実証研究が必須である」にもかかわらず，「そのために欠かせない確たる分析枠を容易に示しえていないというのが，生涯学習研究の現状」[4]であると言える。

以上のことから，地域生涯学習計画化の過程を，住民を主体とする計画化の実践過程として対象化し，その形成論理を解明することが課題となっていることが言える。今日住民を主体とする

生涯学習計画化の展開構造についての実証的研究が求められているのである。

2　戦後地域教育計画論研究と「計画主体」

現実の教育計画は，国家・自治体の機関から住民にいたるまでのさまざまな主体の複雑な重層構造のなかで策定され，実施されている。計画論研究における中心的な課題は，計画の策定・実施過程におけるこのような「計画主体」の構造をどう理解するかにあり，とりわけ計画の「主体」である住民の「計画主体」としての形成・発展過程を住民の共同学習・自己教育活動の構造において把握することは重要な課題である。

このような「計画主体」の問題は，戦後の教育計画研究においてどのように理解されてきたのであろうか。地域における住民主体の計画化が現実的な課題として問われている現段階では，計画論研究に対する歴史的理解は不可欠の課題である。

筆者は，すでに戦後における「教育計画論の研究の系譜と計画主体」[5]について検討を行ったが，そこでは，地域教育計画研究が戦後教育史において焦点化した時期を，4つの時期に分けて考察し，戦後教育計画の実践的変遷と計画論研究の系譜，課題について検討を行った。本節における展開に必要な限りにおいて，その概要は以下のようにまとめることができる。

【第1期】1940年代後半～50年代前半に「地域教育計画運動」が活発に展開された。この時期には，コミュニティ・スクール論[6]にもとづく〈地域の改造計画〉としての市町村・地域学校を主体とした地域教育計画化や生産主義教育論に基づく地域教育計画化が各地で取り組まれた。[7] 40年代後半に，アメリカにおけるカリキュラム改造運動や地域社会学校論の影響を受けた研究者[8]の参加と指導の下で展開された教育計画の実践と研究の中心課題は，住民自身の課題発見と参加にもとづく地域社会改造のための教育計画であり，教育の場に地域社会の改造を求めるものであった。この計画論においては計画化の「主体」としての地域住民が重要な位置づけをもっていた。しかし，これらの戦後直後の地域教育計画は実践的には50年代には停滞・消滅していく。

【第2期】戦後期の「地域教育計画」を全面的に批判するなかで登場してきたのが，1960年代の「長期総合教育計画」論であった。所得倍増計画にもとづく高度経済成長下の教育政策として，計量と予測による国家・自治体主導の教育計画策定が推進された。わが国の有力な教育社会学者によって「政策科学」としての教育計画の研究が提唱された。他方，これに対して政策批判の視点から長期教育計画論が問題とされるとともに，このことをつうじて「計画主体」をめぐる議論が計画論研究における重要な論点として浮かび上がった。

【第3期】1970年代～80年代にかけて「地域と教育」が教育の課題としてすえられ，一方では60年代末からの地域住民運動と教育運動の展開の中で，教育権・生存権を保障する教育の計画化が地域教育の問題となり，「計画主体」の形成が求められた。「破綻」が明らかになった「長期教育計画」論に代わるあらたな計画論が模索された。他方，高度経済成長の終焉，低成長下で「地方の時代」がとなえられ，政策として「コミュニティづくり」が展開され，地域と教育のあり方が問われた。「生涯学習社会」形成が主張されたが，ここでも生涯学習社会の形成を担う「住民主体」のあり方が議論の対象となった。[9]

【第4期】1980年代後半から現在にかけて「生涯学習政策」が具体化し，それが地域段階まで下りて「地域生涯学習計画」として具体化されるようになった。生涯学習政策は「生涯学習振興整備法」（1990年）の制定によって新しい段階をむかえるにいたった。既述のように国家政策主導の色彩を濃くもっているが，反面地域レベルでは生産・労働・生活課題と結びついた計画化の試み

が進展している。[10] 生涯学習政策が市町村段階における施策化の段階に入った現段階において，「生涯学習を基本的に草の根の民衆の生活の地点から，あるいは生産・労働の現場から，つまり地域や職場の現実のなかから，具体的には民衆の手によって創り出していく」[11] ことが求められている。地域生涯学習策定の主体は地域の現実の中で生活している住民自身であり，地域の諸課題の解決にむけての学習・実践と結合した計画化が実践的に求められており，あらためて計画化における計画主体を軸にすえた地域生涯学習計画化の構造の解明が問われている。

以上の戦後の各時期をつうじて一貫して問われてきたのは「計画主体」の問題であり，「計画主体」の形成を軸にした地域教育計画化の形成・展開論理の解明が計画論研究の中心的な課題とされてきたと言える。[12]

たとえば，60年代計画論への批判に立って「計画主体」を議論の焦点に据えた藤岡定彦は，地域教育運動の主体が教育権の自覚化と教育要求の公共化・教育要求の公共化された一般意志への発展をつうじて，いかにして教育計画の主体形成，地域コミュニティの総合計画形成へいたるかの解明を教育計画研究の主要な主題として提起した。[13] また，60年代教育計画論を『総括』の視点から論じた久富善之は，「全体構造を見通し，集団的主体の内部の民主主義そのものを高めおし拡げつつ，地域社会の問題解決をめざす改革・再建の戦略を効果的に遂行する（中略）科学性と社会力を併せ有した教育計画の真の主体」の登場[14] が必要であると論じた。これらの先駆的議論をとおして，「計画主体の形成」による地域教育計画の創出・展開構造の検討が深められたが，それらは抽象的に論じられたにとどまり，計画化の主体が析出・形成される現実の実践的契機とその解明までにはいたらなかった。計画主体の形成・発展を軸とする計画化の構造的解明のためには，住民の自己教育活動と社会教育労働の展開を明らかにすることは不可欠であるが，従来の議論においては政策（批判）論に重点が置かれ，あるいは当為論としての計画構想論にとどまり，計画論研究として徹底されたなかったと言える。

今日，地域生涯学習計画が「住民主体」の下で現実化されつつある段階において，地域において展開されている生涯学習計画化の実践を対象とし，住民の自己教育活動を基盤として成立する地域教育計画化の展開過程を，自治体における計画策定過程までふくめて実証的・理論的に解明する現実的条件が存在しており，戦後教育計画期以降，とりわけ70年代，80年代における「地域教育計画論」研究において提起された課題をあらためて展開することが求められていると言える。

地域生涯学習計画研究の現段階的課題は，計画「主体」としての住民の自己教育活動の展開論理を明らかにし，自己教育活動を基盤として成立する地域教育計画化の展開構造を実践にそくして明らかにすることである。

3 地域生涯学習計画化の展開構造への社会教育実践論的接近の意義

計画論研究においては，現実の計画化の過程を自己教育活動を基盤とした社会教育実践ととらえ，その展開論理を実証的に明らかにし，さらにそれをふまえた一般理論として解明することが課題となると思われる。具体的事例にもとづいて地域生涯学習計画化の構造を解明しようとする本論において，社会教育実践論的視点から地域生涯学習計画に接近する積極的意義は，以下の諸点として整理できると思われる。

まず第1に地域生涯学習計画の成立の根拠は，住民の自己教育活動の展開そのものに求められる。すなわちひろく地域住民の諸課題（生産・労働・生活）の中から住民の自己教育活動が形成されるが，住民の自己教育活動の発展は，地域レベルの学習の「構造化」を求める。それは地域

レベルで個別的な学習課題・生活課題を普遍的な課題として理解することであり，個別的な課題相互の関連を把握することである。この関連構造の把握が，住民が地域生涯学習計画化を求める主体的契機である。

第2に，住民が個別の学習課題を越えて地域課題を学習する過程は，住民が私的個人を越えた社会的性格を獲得し，市民たることと公民たることを統一していく過程であるととらえることができ，住民にとって計画化とは，このような自己教育を基盤として社会教育実践として組織化していく過程であり，それがすなわち「社会教育実践としての計画化」である。

第3に，このような過程を援助し，組織する活動として社会教育労働編成が問題となる。

地域生涯学習計画を策定し現実化する際に，その水準を規定するのは住民の自己教育活動と社会教育労働，すなわち地域における社会教育実践の内実にほかならない。しかしこれまでの生涯学習計画論においては，社会教育労働とくに専門職員の果たすべき役割，あるいは果たしている役割については正当に評価されているとはいいがたい。それは地域生涯学習計画化における社会教育労働的視点が欠落しているからである。（鈴木敏正『地域生涯学習の計画化』上，以下では『双書』と略す）[15)]

また，社会教育労働の重層構造については，すでに理論的考察が行われている。（山田定市，宮崎隆志『双書』下）すなわち，社会教育労働の形成過程に関しては，自己教育活動の社会化されたものとして連続的に把握し，それが制度化されたものとして社会教育制度（行政）をとらえるという視点である。この見方に立つことにより住民の自己教育活動とのかかわりで地域生涯学習計画化の総体をとらえることができる。ここでは社会教育労働を，住民の自己教育活動を援助し組織化する活動であるいという視点に立っているが，社会教育労働を担うのは社会教育専門職員や関連職員のみならず住民自身の活動も含まれる。それが重層構造を形成しているのが現実の社会教育労働の特質である。地域生涯学習の展開においても，こうした社会教育労働の重層構造の把握に立ってこそ，住民の自己教育活動とのかかわりに立った構造的な把握が可能であると同時に，地域生涯学習の計画化を住民「主体」として展開していく過程における住民と専門職員の果たす固有の役割も解明できると考える。

以上のことから，地域生涯学習計画化を社会教育実践的視点から分析するためには，まず第1には地域における生涯学習計画策定の具体的事例をとりあげ，その過程を社会教育実践として整理し，展開構造を明らかにすることが課題となる。その上で，第2には，地域生涯学習計画化を社会教育実践として援助・組織する社会教育労働の視点からその展開構造を解明し，第3に，計画化の過程を自己教育活動の展開過程として検討することが課題となる。ただし，現実における社会教育労働と住民の自己教育活動の展開は相互規定的に存在しているのであり，これらの検討にあたっては両者の関連構造を明らかにすることが重要な視点となる。

4　本論の課題と構成

序章においては，地域生涯学習計画を住民の自己教育活動を基盤に，そこから連続的に形成される社会教育実践の動態的過程としてとらえ，具体的実践にそくしてその展開構造を明らかにすることを課題とする本論文の意義について検討を行った。とりわけ，地域生涯学習計画が，市町村段階で問題となっている現段階では，生涯学習の具体的策定過程を社会教育実践論的視点からその具体的展開過程において分析し，その内在的論理を解明することが課題となっていることを確認した。

地域住民の生産・労働・生活の諸課題の中から形成される自己教育活動の展開を基盤に，住民が個別の学習課題を越えて地域課題の把握を求めることが地域生涯学習計画化の主体的契機であり，地域生涯学習の計画化とは，このような住民の自己教育を基盤として社会教育実践として組織化していく過程である。その際，計画過程を援助し，組織する活動として社会教育労働が重要な役割を担う。このような社会教育労働の把握によって，住民の自己教育活動とのかかわりに立った構造的な把握が可能であると同時に，地域生涯学習の計画化を住民「主体」として展開していく過程として解明できると考える。

本論文では，こうした視点から地域生涯学習計画化の展開構造を，住民の自己教育活動の展開と社会教育労働の統一としての社会教育実践論的視点から解明を試みることを課題とする。本論文でとりあげるのは，大阪府貝塚市における地域生涯学習計画化の事例である。貝塚市を事例としてとり上げたのは，同市で1986年から地域生涯学習計画化に取り組んでいるが，それはすでに全国的にも注目され，学会レベルでも報告され，議論の対象となっていること，同市において，住民の自己教育活動およびこれをささえる社会教育労働が高い水準において展開されていると考えたからである。貝塚市で生涯学習計画（正確には生涯学習計画の前身としての「社会教育計画」）の作成が開始されたのは1986年であり，その終了は1993年である。本研究においては，この間における地域生涯学習計画化の事例を対象とする。

本論文の構成は，以下のようになる。

まず，第１章では，地域生涯学習計画論研究の課題を明らかにする前提として，戦後における計画論研究の系譜を概括し，検討を試みる。第１節「社会教育計画学における地域教育計画論研究」においては，社会教育計画研究における計画論研究をとり上げ，その展開と内容を検討する。第２節「地域生涯学習計画化と研究の課題」では，地域教育計画の現段階的形態としての「生涯学習計画」をとりあげ，「生涯学習政策」の「日本的展開」の特徴，生涯学習政策の今日的段階についての検討を試み，これに対する研究の動向を明らかにする。これふまえて，地域生涯学習計画化の展開構造についての本研究の課題と方法をあらためて明らかにする。

第２章では，「地域社会教育の展開基盤と住民の自己教育活動」では，住民の生活基盤たる貝塚市の産業・経済構造を基礎構造として分析し，その上に成立し展開した住民の自己教育活動と社会教育実践の展開過程を明らかにする。第１節「貝塚の産業・経済構造と自治体の存立基盤」では，貝塚市の現段階の社会教育実践としての地域生涯学習計画化が展開する基礎構造としての貝塚市の産業・経済の歴史的形成・発展過程と現段階における問題構造および自治体行政の存立基盤を分析し，住民主体の地域づくりと地域生涯学習計画化が要請される地域社会構造を分析する。第２節「貝塚市における住民の自己教育活動の展開」では，貝塚市における社会教育実践の展開を公民館活動の歴史的展開過程にそくしてその概要を明らかにする。第３節では「関連領域における住民の自己教育活動」では，社会教育の関連領域および公的社会教育に直接かかわらない領域における住民の自己教育活動あるいは生涯学習に関連した動向をとりあげ，その現状を分析する。以上の１節から３節までの検討のまとめとして，第４節においては「貝塚市における地域生涯学習計画化の条件」として論述する。

第３章「貝塚市における地域生涯学習の計画化の過程」では，貝塚市において1986年から93年にかけて取り組まれた地域生涯学習の計画化の過程について，全体を４期に分けて整理し，その展開構造の分析を試みる。第１節では，社会教育計画としてスタートした貝塚市の地域生涯学習計画化が，「行政主体」ですすめられることによって，いかにして中断せざるを得なかったかを明

らかにする。第2節では「方針転換」のなかから地域生涯学習計画がめざされ，専門職員を中軸に位置づけつつ，「住民主体」の計画化が構想・準備される過程を明らかにする。第3節では，生涯学習計画策定が貝塚行政において正式に承認され，市民組織と職員との協同による計画化が進展する過程を明らかにする。この章全体が，貝塚において展開された地域生涯学習計画化についての構想から実現までにいたるまでの過程を追跡した，いわばモノグラフ的分析であり，本論文の中心部分をなす。しかし，この過程についての社会教育実践論的分析，すなわち自己教育論および社会教育労働論の視点からの詳しい分析は，別途行われる必要がある。これについては別稿にゆずることとする。

本調査にあたって，山本健慈氏（和歌山大学），松岡伸也氏（元貝塚市社会教育課長），村田和子，松下明弘，岡野智子（同社会教育専門職員）の各氏，および社会教育関係者，住民の方々から多大なご配慮をいただいた。記して感謝を申し上げたい。

注　記

1）ここでは，「生涯学習計画」にとどまらず，生涯学習の視点からの地域教育計画，社会教育計画も広義には地域生涯学習計画として検討する。

2）1979年代後半における岩手県金ヶ崎町における事例をにもとづいて，いち早く地域レベルの生涯教育計画の動向を実証的に分析したものとして，武田共治「生涯教育構想の現状と問題点—岩手県金ヶ崎町の事例—」『日本社会教育学会紀要』No17，1981，参照。こうしたわが国の生涯教育計画行政のもつ動員的・操作的性格についての批判・分析については，庄司興吉編『地域社会教育計画と住民自治—新しい“まちづくり”のために』（梓出版，1985）参照。また，社会教育政策を現実化する行政による計画とそれに対抗する教育の概念にそくした自治体計画との関係を分析したものとしては，横山敏「農村の社会教育計画」『現代社会教育の創造　社会教育研究三〇年の成果と課題』（日本社会教育学会編，東洋館出版社，1988，を参照。

北海道の「地域生涯学習計画づくり」の動向については，北海道社会教育推進協議会がまとめた調査報告書の分析が詳しい。『月刊社会教育』1993．11を参照。なお，北海道では，市町村における生涯学習の基盤の整備を助成するために，1987年から「生涯学習のまちづくり推進事業」が実施され，現在30市町村で実施されている。（1994年度現在）

3）松田武雄「自治体における生涯学習の計画化に関する検討—計画化における概念の問題と参加・合意形成の問題」『地方自治体と生涯学習』，日本社会学会年報38集，1994，P74～75

4）山田定市「地域生涯学習計画化の課題と分析方法」『地域生涯学習計画化の構造に関する研究』平成5．6年度科学研究費補助金（総合研究A）研究成果報告書，1995，P1

5）掘稿「戦後地域教育計画論研究の系譜と計画主体」『社会教育研究』15号，北海道大学社会教育研究室，1995

6）アメリカのコミュニティスクール論の影響を受けた地域教育計画論の代表的なものとして太田尭の「本郷プラン」をあげることができる。（戦後教育計画については前掲掘稿参照）

7）生産主義教育論に基づく地域教育計画論として宮原誠一の「島村総合教育計画」をあげることができる。戦後地域教育計画論についての今日的評価は，藤岡定彦『教育の計画化』（総合労働研究所，1977）を参照されたい。

8）1930年～40代のオルセン（F.G.orusan）クック（L.C.cook）らによって提唱されたコミュニティスクー

ル論の影響を受けた「地域社会学校コミュニティースクール論」を展開したのは，海後宗臣，石山脩平，矢田新，山田清人，太田尭をあげることができる。

9）代表的なものとして松原治郎のコミュニティ・エデュケーション論があり，これに対して藤岡定氏から「計画主体」をめぐって批判が行われた。（藤岡定彦「地域社会形成の法社会学的考察」『講座　教育法1　教育法学の課題と方法』総合労働研究所，1980）

10）政策として展開されている生涯学習体系化との対抗関係において住民主体の地域生涯学習計画化が求められている現段階において，ここでの第1の時期における「地域教育計画論」についての評価と現代的復権を説いた藤岡定彦による提起（前掲書）は，今日あらためて吟味されるべきであると思われる。この点については拙稿（前掲）参照。

11）小林文人，藤岡貞彦編著『生涯学習と社会教育の条件整備』エイデル研究所，1990，P24～41

12）実践的にも，計画主体が「自治体・国家・国家群」に限定された60年代「長期教計画論」の一時期を除けば，「計画主体」の形成・発展の解明が求められ，このなかで「教育計画化の主体形成」「計画化主体そのものの計画化」が計画論の議論の焦点に据えられたと言える。

13）藤岡定彦，前掲書

14）久富善之『現代教育の社会過程分析』労働旬報社，1985

15）山田定市，鈴木敏正編著『地域生涯学習の計画化』上・下，筑波書房，1992，『双書』においては，自己教育の諸形態と社会教育実践・社会教育労働の展開をふまえた計画論の基礎的過程として明らかにしても，現実の生涯学習計画化の展開にそくした解明までにはいたっていない。地域生涯学習計画が，市町村段階で問題となっている現段階では，生涯学習の具体的策定過程を社会教育実践論的視点からその具体的展開過程において分析し，その内在的論理を解明することが必要である。ここに本論文の問題意識がある。

第1章　地域生涯学習計画と教育計画論研究

第1節　社会教育計画学における地域教育計画論研究

1　戦後の社会教育計画の実践と展開

戦後新教育のもとで，海後宗臣，太田尭，山田清人，宮原誠一等の指導で各地に地域教育計画や全村学校の計画がつくられたが，これらの中には，地域の生活課題に立脚したカリキュラム編成とともに「成人教育計画」において「教育計画のための民衆組織」が位置づけられ，地域教育計画化の主体として住民が成長していく設計が位置づけられていたことが注目される。生涯学習計画が地域段階における実践課題となっている今日，戦後期の地域教育計画の実践と研究が提起した理論的・実践的課題から継承・発展すべきものは少なくない。[1]たとえば，太田の「本郷プラン」における教育計画のための「民衆組織」である「地域教育懇話会」，宮原の「島村総合教育計画」における「総合教育委員会」「サークル連絡会」などには，地域教育計画化のための成人の自己教育の組織化が展望されていた。[2]しかし，戦後初期のこれらの〈実験〉的試みを除けば，地域社会教育計画が社会教育の研究と実践において具体的な課題として登場したのは1960年代以後であり，地域社会教育計画研究の実体性はきわめて新しい歴史的経験に属する。[3]

学会レベルでは，日本社会教育学会での1961．62年度の宿題研究をまとめた「自治体と住民の学習計画」（年報8集）が出されている。これは社会教育計画をテーマにしたもののようにみえるが，内容的には社会教育団体論をめぐる理論と実践の整理であり，社会教育計画論への模索を示すにとどまっている。

1977年から78年にかけての宿題研究をまとめた「社会教育の計画と施設」（年報24集）では，「新しい社会教育計画の登場はいつからのことであろう」とその形成過程および特徴を問い「私たちの宿題研究の過程であったいくつかの事例のから，〈地域社会教育計画の原型は，70年代の第１・４半期につくられた〉とする仮説にいたった」と述べている。ここでは1960年代後半に地方自治法の改正（1969年）の動向のなかで，地方自治体が中・長期の総合計画をつくり，自治体市町村における基本構想策定―決定―長期計画―実施計画という計画行政のサイクルが作動しはじめたのとかかわって，その中で独自の長期社会教育計画を策定しはじめることがあらわれたとしている。[4]

計画そのものではないが，社会教育の計画化の動向としては1960年代に「社会教育の計画と理念」の典型事例の試みが注目される。それらは社会教育の理念を模索し，学習を構造化しようとする試みであり，地域教育計画の基本的枠組みが形成された。

その最初の動向は公民館と並ぶ社会教育施設である図書館にみることができる。すなわち日本図書館協会による「中小都市における公共図書館の運営」についての原則作成の試み(1963)である。[5] この文書では「中小公共図書館こそ公立図書館の全てである」と明示し，「日本国民＝利用者とは地域住民＝市町村民の総称である」「日本国民は都道府県民の集合体であり，都道府県民である前に，市町村民としての生活者である。したがって日本国民は，彼らが実際に生活する小地域（市区町村）に設けられた公立図書館のサービス・エリアに含まれてこそ，図書館サービスが受けられるのである」ことを明らかにしている。この文書は，住民の権利としての図書館利用のあり方と社会教育の理念を示したものと言える。[6]

60年代には，住民の社会教育要求を受けとめ，それを独自の理念と施策の体系的表現を試みたものとして以下のものをあげることができる。すなわち，自治体社会教育のあるべき指標を示した枚方テーゼ（63）社会教育職員（公民館職員）のあるべき機能と役割を構造化して示した下伊那テーゼ（65）社会教育施設（公民館）のあるべき機能と役割を構造化して示した「公民館三階建て論」（65）社会教育の現代的機能の総合的指標化（４つの役割）を示した三多摩テーゼである。[7] これらは，70年代以後の社会教育計画論の「原型」を形成したと言えるだろう。

2　70年代以後の社会教育計画化の動向と研究

前掲学会年報24集の藤岡論文「地域社会教育計画の成立」によると，70年代に都市を中心に策定されている自治体の社会教育計画と60年代の行政主導の計画[8]との決定的なちがいは，第１に策定主体のあり方がたえず問われ，〈市民参加〉〈住民参加〉が模索され，志向されたこと，参加の過程自身が市民，住民の学習そのものであることが認識されたこと，第２に住民の学習要求にそくして現存する社会教育の施設，形態，活動の再編成，統合が求められたこと，第３には社会教育と学校教育の再編成が計画の中心にすえられるようになったこと，の３点にあるとしている。とくに，計画主体について社会教育委員会制度が注目されるとし，自治体が固有の計画をもち，その中で社会教育計画が位置づけられる中で，あらためて策定主体として社会教育委員会議が登場したことが今日の特徴であるとしている．

井上英之の整理によると，70年代以後の社会教育計画研究のテーマはつぎの３つに整理される。[9]

その一つは，「中小都市」における「職員集団づくりと住民参加をもとにした積極的な社会教育施設づくりともいうべき計画論」である。これらは前述した「中小都市図書館レポート」，社会教

育行政レベルでは前述した「テーゼ」および各地に起こった不当配転闘争が，住民要求への積極的な対応と職員集団の地域的・自治的な形成を示していく中で形成されたものである。京都府の「社会教育指導の重点」と「ろばた懇談会」が自治体における社会教育のあり方に鋭い問題提起を行ったことも，これら一連の流れに位置づけられる。「これらの実践の蓄積は，学習内容編成論，学級・講座運営論，学級・講座やサークルづくりなどの住民参加としてふかめられ」「職員と住民の協力による積極的な施設づくり運動が地域教育運動の社会教育版として70年代後半にひろがっていく」。こうした実践の広がりにおける職員集団の形成および住民参加論は，これを前提とした社会教育計画論へと発展した。小林文人による「社会教育行政とシビル・ミニマム」（小林文人編「公民館・図書館・博物館」）はこうした実践上の動きをまとめたものであり，松下圭一のシビルミニマム論とも異なる「計画主体の形成」をふまえた理論化の作業であった。

第2は，「国民の学習権」「社会教育の計画論」「コミュニティ政策」との対応を社会教育にそくしてどのように考えるか，という現代社会教育計画における視点を明確にした理論研究である。

第1と第2は70年代に相互に関連し合いながら追求されてきた課題だとすれば，その後の政策的対応として第3の動向がみられた。すなわち生涯教育政策の具体化や「都市経営論」及び行政改革に主導されて進行している社会教育「合理化」についての諸研究である。[10)]

3 80年代の社会教育計画

1970年代後半から80年代にかけて，「地方の時代」が唱えられ，行政主導の「コミュニティ政策」が展開され，生涯教育の体系化とその部分的移行とともに，計画策定の理念，策定プロセスにおける住民参加と住民統制をめぐる創造定着化の運動と形骸化・空洞化・破壊の政策との対立が具体化する。[11)]

しかし，社会教育研究においては進行しつつある生涯教育政策や行政改革に主導された社会教育「合理化」に対して，社会教育の公共性を主張し，権利性，自治・参加・分権の理念をふまえた新しい行政権研究として社会教育計画研究をいまだつくりだしえていない[12)]状況であった。

他方，80年代においては，社会教育計画の具体的内容が問われた。たとえば伊藤三次は中内敏夫，藤岡貞彦の教育計画の概念を適用し，「地域の社会教育計画における目標，内容，方法等を社会教育の法制・施設・財政といった外的条件を結合させて日常実践として展開できるように組織化し，計画化していくための理論」であるとし，[13)]地方小都市の実態調査にもとづいて「地域社会教育」の自覚化の実態と，計画がつくられる過程における運営・施設計画の実態を報告し，「多くの社会教育の実践現場では社会教育の実践課題，変貌する社会の中でどう構想すべきかを深く問うこともなしに，これまで存在してきた」「社会教育への要求の増大や水準の高まりにどう応えるべきかそれがみつからない」まま「計画化」が行われているというという現実を「社会教育の拡散化」ととらえて，こうした性格と構造の分析が「社会教育の計画化」を構想する上で不可欠の課題であると指摘している。[14)]

ほぼ同じ時期に，山田定市は「近年における労農学習運動」（1980年）をふまえて「社会教育の民主化という課題が自主的学習運動の発展方向と連結して見通し得る段階にさしかかっている」という認識に立って，地域社会教育計画について「現実の社会教育活動の発展方向に沿って構成する新たな視角」を提起している。山田は「社会教育計画はたんなる行政レベルにおける社会教育の立案にとどまるものではなく，住民諸階層の自主的学習運動を基礎とし，地域に根ざした教育活動を組織し，制度化する実践であるということができる。したがって，その立案・実施の主

体を主として市町村に定め，行政計画として構想する考え方とは基本的に異なる」と述べ，地域における社会教育計画化は，そのことを契機として社会教育行政を民主化する実践の過程であると言えるとし，それは教育計画としても学校教育計画を含む地域教育計画の一環として位置づき，さらにそれは総合的な地域計画の一環をなすものとして位置づけられるとする。そして，その計画立案，実践の主体はいうまでもなく地域の住民諸階層である。このように位置づけた地域社会教育の内容構成は大別して「学習過程論」「社会教育労働・労働者論，社会教育施設論，社会教育制度論などから組み立てられる」としている。山田はさらにその上で社会教育労働の担い手の重層構造を解明している。[15)]

山田の論は，80年代の自主的学習運動の展開と社会教育労働の重層構造の把握の上にたった地域社会教育論の新しい到達点を示すものであったと言える。しかし，山田自身も述べているように，この段階では社会教育論における地域教育計画化の構想は「いわば理論的・実践的目標と言えるものであって，ここではその分析の枠組みを構図として示すにとどまらるざるをえない」ものであり，以上の構図の実践的研究は，今後の〈課題〉として提起されたものであった。[16)]

70年代後半～80年代にかけては，行政改革，コミュニティ政策，生涯教育政策の進展の中で，市町村が独自に社会教育計画を策定し，公的保障の拡大を模索し，それにともなって地域生活環境のシビル・ミニマムの考え方の影響の下に「社会教育行政とシビルミニマム」論に代表される学習権の保障の機会を自治体の基本計画に位置づける課題が設定されている。この時期は社会教育の制度的・組織的検討が焦点となっており，その点でシビルミニマム論の提起は一定の意義を有するとともに，そこには山田，藤岡が指摘する立案・作成の主体としての〈住民〉，それ自身市民・住民の組織・学習過程である計画化の内実まで深めた〈社会教育計画論〉として展開されていない限界を指摘することができる。

他方，70年代後半～80年代にかけては，地域住民が日常生活の中で学習しつつ，「地域づくり」にとりくむ実践が活発に展開されるようになった。住民の自発的学習と結びついた「内発的発展」[17)]が地域の課題となるとともに，地域づくりと担い手形成の問題として社会教育のあり方が問われるようになった。生活の事実から人間的発達をとらえて，そこに社会教育がどうかかわっていくかという視点をすえること[18)]が社会教育，社会教育計画の新たな実践課題となっていく。

こうした状況の中で，80年代半ばには臨教審によって「生涯学習の体系化」が打ち出され，社会教育および社会教育計画の課題は〈生涯学習〉との関連で積極的な課題として設定されるべき段階に入る。

第2節　地域生涯学習計画化と研究の課題

1　生涯学習政策の展開と地域生涯学習計画研究の課題

日本における生涯学習政策の展開は，小川利夫の概説によれば，次の3期にわけられる。すなわち①導入期（1960年後半～70年初頭）②展開期（70年初頭～80年代前半）③転換期（1980年代中頃～現在)。この区分にしたがえば，ここで問題とするのは③の時期である。すなわち①②の導入・展開期においては再訓練・リカレント教育の徹底や地域の社会教育の拡充が重視されたのに対して，③においては，臨教審（臨時教育審議会）第2次答申における「生涯学習体系への移行」が示すように，生涯学習は「生涯にわたる学習の機会拡充」よりも，むしろ既存の教育制度を抜本的に再編成する基本的視点として重視されるようになった。生涯学習「体系化」政策は第一には現代の技術革新に対応する労働力政策の一環としての生涯学習の体系化であり，第2には

市場政策としての生涯学習の体系化であり，第３には「まちづくり」としての生涯学習である。[19) 20)]

わが国の生涯学習政策の展開過程をみるとき，国際的な生涯学習の文脈との大きなズレを見い出さないわけにはいかない。国際的文脈とは，1965年に第３回ユネスコ成人教育推進国際会議において「生涯教育論」が提唱され，その後エットーレ・ジェルピによって第三世界を重視した生涯学習論として発展され，さらには1985年８月のユネスコの「学習権宣言」に具体化された生涯教育の理念をさす。「学習権宣言」では「学習権とは…自分自身の世界を読みとり，歴史をつづる権利でもあり，あらゆる教育の手だてを得る権利であり，個人的・集団的力量を発展される権利である」と学習権を人間発達の基本的な権利として宣言している。その内容にここでは詳しく立ち入らないが，それはわが国では「権利としての社会教育」として実践的に重視されてきたものであるが，この国際的な文脈と国内的な政策の動向とは「対立とねじれ」[21)]をともなっていることが注目される。

わが国の政策展開は，この国際的文脈とは一線を画して，小川氏の指摘するように労働力政策・市場政策・まちづくり政策を含んだ〈社会政策としての生涯学習〉として展開され，「生涯教育から文部省以外の多くの省庁の参入を図る〈生涯学習〉への転換をはかるもの」[22)]と言える。

このような生涯学習政策の日本的展開は，「当然のことながら国民の求める生涯学習と国家政策としての生涯学習との間に同時代における大きな矛盾と裂け目を生じさせた。それは，公共性のレベルでは，民衆的生涯学習の公共性と国家的生涯学習の公共性との裂け目を顕在化」（姉崎洋一）させるものであった。[23)]

2　生涯学習振興法下での地域生涯学習計画研究の動向

「生涯学習振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律」（1990以下「生涯学習振興整備法」と略称）の制定をもって，上述したような「日本的生涯学習体制」づくりが，法的裏づけをもって展開されることになった。この法律はこれまでの社会教育における市町村主義を否定し，国・都道府県主導の立場に立ち，また民間事業優遇という点において際だった特徴を有し，その問題点についてはこれまでくりかえし批判が行われている。ここでは，本論の展開に必要なかぎりにおいてその問題点を指摘しておくこととする。

第１には，この法は「生涯学習」に関する定義が欠落していることである。それだけでなく，日本国憲法，教育基本法，社会教育法等との関連もまったく示されていない法であるということである。

第２に，国民の増大する生涯学習要求に対する公的保障，条件整備の責務が明らかにされておらず，民間資本への産業基盤整備，産業立地を促進整備するものになっているということである。この点ではいわゆる「民活法」と生涯学習振興整備法との関連構造が指摘される。生涯学習振興整備法は新たな人づくり，とくに生涯学習の体系化をとおして，地方の中核都市（第５条４－１）の再編強化をはかり，内需拡大を促進するという点で民活法，リゾート法（総合保養地整備法）の「生涯学習版」であり，さらに国際化・高度情報化・技術化に対応する大都市形成，新たな労働力養成や職業訓練などの資本の要請に応える施設の体系化としての面を強くもっている。したがって「四全総」（88年）とも深い関連性をもっている。

第３に，この法では生涯学習の主軸である市町村社会教育の振興にはほとんど言及されず（12条で市町村との連携がふれられているのみ），都道府県教育委員会主体の事業展開が前面に出さ

れているということである。さらに都道府県教育委員会の事業についても文部省が「望ましい基準」を定めるとなっている点からも，国主導色のきわめて強いものとなっており，従来市町村の場で創造・蓄積した社会教育の成果を否定し「住民自治」の原則と鋭く対立することが懸念されるものであった。

生涯学習審議会の初の答申文書である「今後の社会の動向に対応した生涯学習の振興対策について」が1992年７月に出されたが，国・都道府県主体，民間事業優先の基本方向には変化はない。

生涯学習振興整備法の問題点は以上につきるものではないが，法が成立し具体的な生涯学習体制づくりが都道府県から市町村レベルにおりてくる段階においても，依然その具体的構造はなお不明な部分があり，実定法としては異例のものと言われる。しかし現実には臨教審答申によって，いち早く社会教育課を生涯学習課に名称変更する市町村や，社会教育計画をそのまま生涯学習計画として施策化が行われたり，市町村としての独自の理念をもたないままモデルプランにそった形式的施策づくりが行われているのが実状[24]である。こうして，地域生涯学習計画化は具体的な作成段階に入って「だれがどのような方向で」[25]すすめられるべきかはますます問われるようになってきていると言える。

臨教審の「生涯学習体系への移行」に対応していち早く理論的検討の課題を提示した小林文人[26]は，日本における生涯学習政策が行政改革課題を下敷きに展開されており，公的条件整備論を欠き，民間的教育・文化・スポーツ事業にその主体を譲り渡そうとしていること，地域自治体から遊離した体系に移行しようとしていることことを指摘し，「生涯学習とは基本的に草の根の民衆の生活の地点から，あるいは生産・労働の現場から，つまり地域や職場の現実のなかから，具体的には民衆の手によって創り出されていくものであろう」とし，「地域生涯学習づくり」の留意点として①戦後社会教育の条件整備を基礎に，発展的に継承すること，②民間（企業的）セクターとの関連で，公共的条件整備を揺るがさないこと，③全国的な様式とネットワークに画一的に位置づけられるのではなく，地域的・自治体個性的な計画づくりをめざすこと　④地域生涯学習計画づくりにあたって，住民参加と運動が尊重されること，の諸点を提起している。また，藤岡貞彦は，「批判から創造への視角」を提起し，これまでの社会教育の蓄積の点検，今発展しつつある生活にそくした運動に学ぶことの重要性を強調し，地域生涯学習計画を住民協同の力でつくること，生産技術と労働条件を基礎に，職場における「人間の復権をめざした」生涯学習計画づくりをおこなうことを課題として提起している。[27]

こうした批判やあるべき生涯学習計画構想は重要であるが，生涯学習計画が，市町村段階における住民の手による施策化の段階に入った今日，研究の水準はこれまでの政策批判や国民の学習権論を基礎とする権利擁護論，条件整備論レベルにとどまっていることはできない。現段階では具体的な地域生涯学習の計画化過程まで立ち入った計画論研究が求められていると言えよう。

こうした研究動向の中で，「地域生涯学習の計画化　上・下」（『双書』）においては，生涯学習政策とその計画化をめぐる矛盾と対抗関係が地域社会において現実化しているという基本認識に立って〈地域生涯学習の計画化〉の研究について基本的な検討が行われた。そこでは，現実に問われている地域生涯学習計画化の主体は地域住民であり，その主軸には社会教育実践が位置づくという視点に立ち，社会教育実践を“住民の自己教育活動とそれを支える社会教育労働の統一”として認識し，その上に地域生涯学習研究の基本的枠組みを提起している。ここでの主要な論点として，鈴木敏正（『双書　上』）は生涯学習計画と呼ばれている教育計画の現段階的性格を明らかにするなかで，現在すすめられている教育計画に対して「権利としての生涯学習・社会教育」

を対置するだけでは十分ではなく，またシビルミニマム的な生涯学習の条件整備として生涯学習計画を検討するのではなく，「われわれはまず現実におこなわれている国民の自己教育活動，社会教育実践のなかから『教育の論理』が発展する契機をもとめ，それが展開していく条件を検討しなければならないのであり，生涯学習一般ではなく，『地域』生涯学習計画が問われている」ことを提起している。同じく山田定市（同　下）は，地域生涯学習が現実に展開する「地域」に焦点をあて，今日の地域問題が大都市問題と過疎問題，産業再編下の地域産業の破壊と地方中核都市の危機的状況の深化としてとらえ，一方では地域振興戦略の展開のもとにおける地域経済の不均等発展と地域社会の再編・支配の手段としての広域化の推進があり，他方では地域を基盤とする生産・生活における協同活動・住民活動の前進として２つの動向の対抗的関係として把握している。山田は，地域問題の現段階とその対抗構造をこのようにとらえた上で，地域社会で展開される教育・学習活動，すなわち教育実践はこのような地域に根ざすこと抜きにしては成り立ち得ないことを明らかにし，地域生涯学習計画化はとりもなおさず地域教育計画であり，それは他の地域計画と隔絶して存在するものでなく，住民主体の地域計画の一環として位置づくものであるとした。こうした視点に立って計画主体として教育労働者を中核に，広く教育に関連する労働，教育関連労働者（セミプロ），住民（アマチュア）による重層的教育労働編成として把握するという提起をしている。

以上の検討に立って『双書』では，教育計画は「地域教育実践の総括をふまえたうえで，今後における学習者の学習過程を発展させるためのプログラムをたてることであるとするならば，教育実践の『未来にむけた総括』にほかならない」のであり「地域生涯学習計画においては，その構想づくりから実施計画にいたるまで，それらの活動そのものが社会教育実践の重要な一構成部分である」「地域のさまざまな分野で，さまざまな局面において取り組まれている住民の自己教育活動と社会教育実践には，それぞれにおける総括→計画が含まれている。地域生涯学習計画はそれらの総括の総体であり…総括とは実践をすすめるものが自ら行ってこそ意味があるとするならば，それを市町村教育委員会，社会教育委員などが行うばあいにも，自己教育活動を行う住民と社会教育労働者に固有な（というより中心的な）役割が与えられなければならない」（鈴木『双書』上Ｐ24～25）ことを主張している。こうした生涯学習計画研究における社会教育実践論的接近の視点は，生涯学習計画の策定主体を住民の自己教育活動との連続性においてとらえることを通して，自己教育の論理を計画化の内容として内在化させていく視点から計画化過程をとらえることを可能とすると言える。[28)]

しかし，『双書』における議論の展開は，自己教育の諸形態と社会教育実践・社会教育労働の展開をふまえた計画論研究の方法的提起を行ったものであって，現実の生涯学習計画化の展開にそくした解明までにはいたっていない。生涯学習の具体的策定過程を社会教育実践論的視点からその具体的展開過程において分析し，その内在的論理を解明することが必要であり，この課題に応えることが本論文の目的である。

3　地域生涯学習計画研究における社会教育実践論的視点

既述のように，わが国においては，60年代「長期教育計画」論，70年代のコミュニティ形成論と生涯教育政策，80年代の生涯学習計画論と地域教育計画は次々と「上から」の施策として展開され，それに対する「批判」に地域教育計画論の重点がおかれたこととかかわって，国民の自己教育活動を契機とする計画化への教育実践論論的接近はあまり顧慮されなかった。したがって，

計画化の過程を住民の自己教育活動の形成発展を含んだ計画化の構想，目標決定，具体的実施手続きの選択・決定過程として追跡記録したモノグラフ自体も数少なく[29]，これらをふまえた計画論の社会教育実践論的研究は未着手の領域であった。近年，地域生涯学習計画化の地域段階における具体化の動向の中で，現実の計画づくりの過程に着目した報告・研究も行われているが[30]，これまで述べたような社会教育実践論的あるいは社会教育労働論的視点からの立ち入った研究・分析は少なく，その多くは計画化の原則的構想の呈示，組織過程の素描に終わり，住民の自己教育活動を基礎にした計画主体の形成分析と計画化のメカニズム解明を行った研究は少ない。

地域生涯学習計画化を住民の自己教育活動を基盤に連続的に形成される社会教育実践の動態的過程においてとらえ，具体的実践にそくして実証的にその展開論理を明らかにし，計画論研究における社会教育論的研究の固有の課題を解明するためには，以下の諸点が課題となる。社会教育実践としての計画化の動態的過程の基礎をなすのが住民の労働・生活課題から形成される自己教育活動であるが，第1に現実の労働・生活課題から地域における住民の自己教育活動が形成・発展する過程を地域の産業・経済構造の基礎分析，地域社会教育実践の発展過程において明らかにすることが必要である。第2に，住民の自己教育活動は個別領域の学習活動としてのみ存在する限りは地域生涯学習計画化の契機にはなり得ない。個別領域における学習課題が地域において構造化され，地域課題として把握されることによって，住民は自己教育活動を計画化へと展開していく契機を獲得することができる。そこで，地域生涯学習の計画化の過程を，自己教育活動を基盤に住民が主体となって地域教育計画を形成していく具体的な実践展開の過程において実証的に分析・検討することが課題となるのである。第3に，社会教育労働論としてはこの過程を援助し組織する活動としての社会教育労働の編成過程が問題となる。計画化過程を自己教育活動の主体としての住民と社会教育職員を中心とする重層的社会教育労働の編成過程として，すなわち住民と社会教育職員を中心とする社会教育労働の重層的編成にもとづく社会教育実践過程として把握することが重要となる。その際，社会教育実践としての計画化の組織化の「要」として社会教育専門職員（計画化とのかかわりで）の固有の役割が分析され，明らかにされることが重要である。従来の計画論研究において社会教育専門職員の果たす役割が明らかにされなかったことをふまえれば，専門職員の制度化と職員組織・集団の固有の役割の解明に目が向けられなければならない。第4に，計画化の過程において個別課題とは区別される「地域課題」を意識化する過程，地域課題を有機的・構造的に把握し，住民的公共性を形成する過程を社会教育実践過程すなわち住民の自己教育活動と社会教育労働の展開過程として分析することが課題となる。

以上が本論文に課せられた課題となるわけであるが，以上のうち，第4，第5の課題，すなわち社会教育労働の展開過程，および住民的公共性を形成する自己教育過程については，それじたい独自の課題としてあらためて別稿において分析を行う予定である。また，第1にかかわる部分，すなわち地域の産業・経済構造の基礎分析，地域社会教育実践の発展過程については，すでに別稿において詳述しているので，本稿では概要を記述するにとどめる。[31]

注　記

1）拙稿「地域教育計画論の系譜と計画主体」（前掲）参照

2）太田の「本郷プラン」については，「地域社会の教育計画」（『社会と学校』1949，6月号所収）「地域教育計画」『岩波講座　教育第4巻』，1952を参照。なお，この2つの論文は最近出版された太田の論文集『地域の中で教育を問う』（新評論社，1989）に収録されている。また，最近，「本郷プラン」について太

田が言及したものとして『教育とはなにかを問いつづけて』岩波新書，1983，を参照されたい。

宮原の「島村総合教育計画」については，「全村教育の新旧―教育の社会計画について―」(1953)(『宮原誠一著作集』第2巻所収) 木下春男「島村における青年・婦人の学習活動」『東京大学教育学部紀要第4巻』，1959 参照。宮原自身によるこの実践の総括は書かれていない。最近の宮原のこの時期の計画論についての研究としては，社会教育基礎理論研究会編著「社会教育実践の現在」『叢書 生涯学習』Ⅳ，雄松堂出版，1992，P35がある。

3) 姉崎洋一「社会教育計画と住民の学習権」『地域社会教育の創造社会教育研究30年の研究と成果』日本社会教育学会編 1988．6，P221

4) 藤岡貞彦「社会教育計画の成立」『社会教育の計画と施設』社会教育学会年報24集 1980．P 2

5) 「中小都市における公共図書館の運営」日本図書館協会，1963

6) 藤岡，前掲書，p12～14

7) 社全協資料委員会「社会教育の4つのテーゼ」，1976，各解説 社会教育研究所『社会教育を生きるための権利に―「枚方テーゼの役割と証言」』 社会教育研究所，1984

8) 1960年代には，総合社会教育計画にもとづく「総合社会教育」が推進された。これは行政主導による地域開発の意図を社会教育行政と連携して住民に普及徹底させることをめざしたものであった。

9) 井上英之「都市の社会教育計画」『地域社会教育の創造社会教育研究三〇年の研究と成果』日本社会教育学会編，P236以下を参照

10) 井上は70～80年代における地域づくり運動をふまえ「内発的な地域発展をつくり上げていく力量ある住民を形成していくのが社会教育計画である」(同上p243) と述べている。

11) 姉崎洋一「社会教育計画と住民の学習権」『地域社会教育の創造 社会教育研究30年の研究と成果』日本社会教育学会編，1988，P222

12) 井上英之，前掲書，P238 参照

13) 伊藤三次「地方中小都市における社会教育計画策定の実態と問題点」藤岡編前掲書，P116

14) 同上 p124～126

15) 山田定市「農民の生活の変容と社会教育の課題―地域社会教育計画に向けての視点―」『生活構造の変容と社会教育』日本社会教育学会年報，第28集，1984，p72～86

16) 山田より少し前に，高倉嗣昌は地域構造の対比において都市型社会教育計画に対して「農村型」計画への接近を試みている。「社会教育計画論の新構築をめざして」『地域社会の構造変化と地域教育計画に関する基礎的研究―北海道常呂町における事例研究』『北海道大学教育学部産業教育計画施設研究報告書』第23号，1982

17) 「地域づくり」とくに「内発的発展」に含まれる教育・学習的契機については，宮本憲一「現代の都市と農村」日本放送出版協会，1982，P243～244，および同「環境経済学」岩波書店，1989，P294 参照。なお，地域づくりと社会教育実践については鈴木敏正「『地域づくり』の学習的編成と現代的理性―国分寺市もとまち公民館『農のあるまちづくり』講座にふれて―」『北海道大学教育学部紀要』第58号，1992，(同著『自己教育の論理』筑波書房，1992，第3章に収録) を参照されたい。

18) 島田修一「地域をひらく社会教育実践の課題」『月刊社会教育』1986．1

19) 小川利夫「いまなぜ生涯学習なのか」『生涯学習読本』エイデル出版，1991，P 6～7

20) 生涯教育の推移にそくしながら社会教育研究の展開を整理したものに，佐藤一子「生涯教育の推移と社会教育の研究」『生涯教育政策と社会教育』社会教育学会年報30集 (1986) がある。佐藤は1960年代から86年にいたる生涯教育政策の推移を4期に時期区分して社会教育研究の系譜をたどっている。

21）姉崎洋一「国家政策としての生涯学習—90年代に見るその展開と矛盾—」『月刊社会教育』1992．8，P 7

22）姉崎，同上

23）姉崎，同上，P 8

24）北海道の「地域生涯学習計画づくり」については，序章＜注記２＞の文献および鈴木敏正，宮崎隆志による＜注記28，31＞の論文において言及されている。

25）70年代末において，松原治郎が「地域学習社会論」を提起したのに対する藤岡定彦の批判の論点。藤岡「地域形成の法社会学的考察」『講座　教育法１教育法学の課題と方法』1980，を参照。

26）小林文人，藤岡貞彦「生涯学習と社会教育の条件整備」エイデル研究所，1990，P20～21

27）同上　P24～41

28）地域生涯学習計画化と社会教育労働について考察したものとしては，宮崎隆志「地域生涯学習の計画化—社会教育労働と住民自治—オホーツクの実践の提起するもの—」『地域生涯学習の創造』第５回生涯学習セミナー運営委員会編，1993，参照。

29）中内敏夫『教育学第一歩』岩波書店，P43，藤岡定彦「教育の計画化」中内編著『教育学概論』所収，参照

30）たとえば，月刊社会教育編集部編『市民の創る生涯学習計画』国土社，1991
岩井龍也，国生寿，吉富啓一郎編著『生涯学習と社会教育計画』学文社，1992
酒匂一雄，千野陽一他編著『生涯学習の計画と方法』国土社，1993
南里悦史編著『あすへの生涯学習と地域づくり』光生館，1993
上杉孝實『地域社会教育の展開』松籟社，1993
碓井正久『生涯学習と地域教育計画』国土社，1994
末本誠，小林平造，上野影景三編著『地域と社会教育の創造』エイデル研究所，1995，など。

31）貝塚市における集団的調査をまとめた『地域生涯学習の計画化』（『北海道大学教育学部産業教育計画研究施設研究報告書』No47，1995）において，筆者は「貝塚産業・経済構造の歴史的形成」「貝塚市の産業・経済の現状と自治体行政」および「公民館活動の展開過程」の各項を分担執筆している。

第２章　地域社会教育の展開基盤と住民の自己教育活動

社会教育実践としての計画化の動態的過程の基礎をなすのが住民の労働・生活課題から形成される自己教育活動であるが，以下の分析においては，現実の労働・生活課題から地域における住民の自己教育活動が形成・発展する過程を「地域の産業・経済構造の基礎分析」「地域社会教育実践の発展過程」において明らかにする。この点に関しては，すでに別稿において詳しく述べているので（『地域生涯学習の計画化』北海道大学教育学部附属産業教育計画研究施設研究報告書，第47号，1995）ここでは概要のみにとどめることとする。（ただし第３節については，この書ではふれていないこともあり，本論文において若干詳しく述べることとする）以上をふまえて，小括として貝塚市における地域生涯学習計画化の条件を考察する。

第１節　貝塚の産業・経済構造と自治体の存立基盤

１　貝塚の産業経済構造の歴史的形成

貝塚の産業経済構造の歴史的形成については，前述の論文において，まず封建期における都市の形成と地域産業の発達の上に明治以後に繊維産業を中心に近代制機械工業が成立し，日本資本

主義の発展と結びついて今日の「工業都市」貝塚の原型が形成される過程を明らかにし，そのなかにおける自治体としての貝塚町（市）の発展の経過を明らかにした。また，第二次大戦後の貝塚産業の展開過程をいくつかの時期区分によって検討し，これらによって形成されてきた貝塚の産業・経済構造の歴史的特質について分析を行った。以上の考察に基づく貝塚の産業・経済構造の歴史的形成とその特徴について要点を述べると，次の点をあげることができる。

第1に，貝塚を代表する「地場産業」として，木綿工業，ワイヤロープ，木櫛をあげることができる。これらを中心とする貝塚の地場産業の歴史的形成についてその特徴をみると，封建時代から存立し発展してきた産業として木綿，木櫛があり，江戸時代以後の産業資本・技術の蓄積を基礎に，明治以後あらたに形成・発展したものとして紡績，ワイヤロープをあげることができる。これらはわが国の資本主義の発展，とりわけ日清・日露戦争，第一次世界大戦，日中戦争にいたる戦争を契機に大きく発展した。貝塚工業のこうした歴史的発展過程は，農村家内工業として発展した貝塚の「地場産業」が，資本主義的大工業の発展に包摂される過程でもあった。

第2に，大工業成立後も，繊維，ワイヤロープに典型的にみられるように，大工場に従属または並存するかたちで小規模零細企業が厚い層を形成して今日に至るまで存立を続け，貝塚産業において重要な位置を占めている。これらを通じて，小規模零細経営と繊維工業に代表される労働集約型生産形態は貝塚地場産業の大きな特徴を形成している。

第3に，「工業都市」貝塚の形成過程をみると，1990年（明治20年）代以降の大工業の立地，1940年代後半（昭和20年代）の「工場誘致奨励条例」による南紡績に代表される企業の立地は域外資本（大半は大阪市が本社）によるものであり，貝塚の事業所は大企業の現場部門を担っているという面が強かった。工場は本社の指揮下にあって生産し製品の搬出にあたるのみで，商業等関連産業と域内で集積を形成するものとはならず，貝塚の「工業都市」は「工業立地都市」ともいうべき側面をもって発展してきたと言える。[1)]

第4に，貝塚の産業構成の特徴として，産業が繊維工業，鉄鋼，金属機械の素材型生産を中心に特化して発展してきており（製造業事業所全体の74%，従業員の71.6%を占める—1988年），輸出依存度が高く，そのため地域内の関連産業を育て地域循環を高めていく方向をもちえていないということである。[2)] このことのため貝塚の産業は国際的・国内的な景気動向の影響を直接的に受ける体質が形成されている。

以上述べた貝塚の産業・経済構造の歴史的特質とそこから生ずる問題は，1970年代以後の長期不況の下で「貝塚問題」といわれる問題を生み出している。すなわち，ここでいう「貝塚問題」とは，「本社を市域以外にもつ大企業に管制塔を握られた『工場都市』としての拡大が，産業間の連関を弱め地域経済の自主性を阻害し」「産業構造の転換過程で，その虚弱体質を露呈することになり，個別資本の利潤動機による資本の撤退・操業短縮という労働者整理が，そのまま深刻な雇用問題，人口停滞につながるという構造が典型的にあらわれている」[3)] 実態を示している。外来型工業に依存して発展してきた貝塚産業・経済構造の矛盾は，80年代以降の「複合不況」下でいっそう困難な局面を迎えている。

以上の歴史的検討をふまえて，次には貝塚の産業・経済の現状と自治体行政について見ていくことにする。

2 貝塚市の産業・経済の現状と自治体行政

第1項でみた貝塚の産業・経済構造の歴史的発展は，次のような貝塚市の産業経済および自治

体行政の現状を規定することになる。

第1には，繊維工業における農村家内工業の形態は，明治中期以降の資本主義的大工場の立地以後も温存され，“近代的”大工業と家内工業が併存する地域経済構造を形成したことである。この結果，市街地に立地された大工場と農村地域における農村型中小零細企業が共存する特有の住工混在の“工場都市”が貝塚の特徴である。

第2に，貝塚に立地された企業の大部分は，域外（主として大阪市）に本社を置く大企業が工業用地と労働力を求めて立地した「現場工場」であり，また中小零細企業も域外の商社によって販路を支配されている。この結果，生産活動によってつくり出された付加価値が地域内に蓄積され，関連産業を育て，地域内循環を形成し，高めていく有機的構造を形成し得なかった。

第3に，貝塚の産業構造は，業種的には繊維・タオル，ワイヤロープ等の素材型ないし半素材型産業に特化されており，これらの業種はその発展の過程で輸出依存体質を深めて，地域に関連業種を形成できずに個別資本の利潤動機による行動に直接的に左右されてきたことである。この点は，たとえば隣接する岸和田において衣服・木材・金属・機械製造・電気機器，輸送用機械，精密機械等の産業を関連させながら内発的地域産業振興政策が構想されていることとは対照的であり，また製造業と商業（卸・小売）との関連では，貝塚市と同じ「泉南地域」に属する泉大津市では地元工業製品と卸売業がワンセットとなって，生産と商業活動が一体となって展開されており，また泉佐野市におけるタオル製造に関連する糊付け（サイジング）加工，晒，染加工，縁縫い（へい加工）など地域的な集積と社会的分業が進展していることなどときわだったちがいを見せている。これらの事例と比較するとき貝塚の産業・経済のかかえている課題と問題点がより明確化されてくると言える。

第4に，これらの業種は低賃金・長時間労働による典型的労働集約型であり，その主たる担い手は九州，四国等の域外から流入した若年労働者（とくに女子労働者）である。（現在では，その数は急速に少なくなっているが）その労働形態は大部分が寄宿舎制度による24時間拘束にもとづく長時間労働（「宿舎拘束型」労働）であった。他方，域内の労働力は農業労働力の転・兼業によって充足されている。

第5に，こうした低賃金構造とモノカルチャー的地場産業構造は，自治体の財政基盤の脆弱さの原因となっている。オイルショックを契機とする産業構造の転換期には，急激な財政悪化に見舞われ，「自主財政再建計画」を立てざるを得なかった。現在でも，低賃金構造の財政におけるあらわれとして，一人当たり市民税が府下市町村では最低レベル（44市町村中43位，市では最下位—1988年）であることをあげることができる。こうしたなかで，産業構造の基盤の弱さが自治体財政の弱体さに結びつき，そのことが行政としての主体性の弱さ（「コンサル行政」といわれるような行政主体の弱さ）を生み出したと推測される。つまり，財政基盤の脆弱さが住民主体の行政の独自的発展を阻害し，その主体的力量形成の未成熟さを規定してきたと言える。

以上の貝塚の産業・経済構造，自治体行財政の問題は，貝塚の住民生活や住民の自己教育活動の展開にどのような影響を与えているのだろうか。まずあげることができるのは，地域産業の担い手としての労働者の主体的形成の未成熟であり，地域的労働運動も発展せず，また労働者によって担われる住民運動，地域民主化の運動の成長もきわめて弱かったことである。この点は地域における労働者階級の形成によって労働運動が成長し，住民生活の擁護や地域民主化運動が積極的に展開された大阪における他の諸都市と比較した貝塚市の特徴であると言える。都市型住民運動の発展は，1960年代の高度経済成長期以後でも貝塚においてはきわめて弱く，その担い手の

形成もみるべきものはない。その意味では大阪の「地方都市」のなかでも特異な「おくれ」を有していると指摘できる。

住民運動や地域の労働者によって担われ発展する住民の自己教育活動は発展せず，そのため戦後における住民の自主的活動・学習活動は公民館を中心として発展し，その成果が公的社会教育を中心に蓄積されるという貝塚の特徴を生み出したと思われる。とくに，公的社会教育活動の担い手として80年代に登場した地域生活者としての女性層が，重要な役割を果たしている。

こうしたなかで，今日「工業都市」としての貝塚は産業構造の転換期の激動の中で危機的状況をむかえており，自治体・住民の主体的力量の形成は不可欠の課題として要請されている。以上の基礎構造の解明をつうじて，住民主体の「地域づくり計画」とその一環としての「地域生涯学習計画」のあり方が問われていると言うことができる。

以上，貝塚市の産業・経済構造によって規定される低賃金労働集約型の労働形態，地域労働者の未成熟，自治体財政基盤の弱体さ，行政の主体性の弱さを指摘し，こうした条件の下で，住民の文化要求，自己教育活動の要求が公的社会教育によって支えられ，その実践が蓄積されてきたことを明らかにした。こうしたことをふまえ，次節においては貝塚市における社会教育の展開を公民館の展開過程においてとらえ，その概要を見ることにする。

注　記

1）『地域の発展を考える―貝塚の産業・町づくり・行財政』貝塚市職員労働組合，大阪自治体問題研究所編，1983，p41

2）同上　p43

3）同上　p53～57

第2節　貝塚市における住民の自己教育活動

貝塚市の公民館を中心とする社会教育活動の展開過程は，大きく4つの発展段階によって区分される。

第1は，全国でも有数の公会堂を付属した公民館として発足し（1953年），市民の上層階層の文化要求と地場産業に従事するの青年の要求にこたえる活動を中心とする1970年代までの時期である。この時期には，公会堂を中心とした不特定多数を対象とした鑑賞事業を中心とした活動に重点がおかれたこと，これと併せて地場産業に従事する青年層の参加を中心としたした講座・教室の充実がはかられたこと，青年教室修了者を中心に自主的な活動としてのクラブ活動の育成・発展に重点がおかれたこと，などをあげることができる。

初期の公民館活動は文化事業を中心とした「都市型」公民館の活動と，繊維工業，鋼索工業等に従事していた青年労働者の要求に応えるという地域課題と密接に結びついた活動が，ともに公民館活動の課題として併存していたことが特徴としてあげられよう。しかし，この両者が必ずしも統一的な課題として認識されず，実質的にはホール（公会堂）事業を中心とした文化活動の展開に全体としての社会教育実践が活動が規定される側面が生まれ，その結果「広範な地域住民の生活基盤と生活要求のうえにたった公民館づくり」ではなく，「公民館活動に参加するリーダー的住民は地域と生活に根ざす視点よりもサロン的，教養主義的視点に傾斜し」「教養主義的，小市民づくりの性格を定着させていく」傾向が生まれていく。[4]公会堂併設公民館として出発した貝塚市公民館の独自の性格が，その後の公民館活動の活動・事業内容を強く規定していったとも言え

る。市民のなかには公民館に対して「文化活動を中心とした公会堂」というイメージが強く，それは当然職員の意識にも反映され，地域を基盤とした公民館活動，生活課題と関わる学習文化活動を十分深めることができなかったことが指摘できる。貝塚公民館の草創期においては，文化要求に根ざす教養主義的視点と地域に根ざした生活課題の視点との統一的把握の問題が，具体的課題として登場はしていたが，この時期の活動は，公民館の設立にいたる経過ならびに当時の住民の公民館への要求，職員集団の力量の水準に規定され，そうした課題の自覚化はなされず，住民の生活課題と深くかかわる学習活動を十分意識的に展開するにいたらなかったと言える。

1960年代には，高校進学率の向上，高度成長にともなう重化学工業への青年労働者の吸収，地場産業の停滞等の理由により，初期の活動の中心をなしたホール事業と青年対象の事業はいきづまりに直面する。この時期，通信制高校と連携し，公民館において後期中等教育を導入するという「貝塚女子高等学院」が開設されている。[5)]

第2は，「人権問題」をきっかけとする「公民館活動の質的転換期」（1970年代前半）である。初期の公民館の社会教育実践が批判され，「権利としての社会教育」の視点からあらたな実践への模索が開始された。同和問題をきっかけに，社会教育のこれまでの実践を人権問題の視点から洗い直し，職員集団としてのあり方を問い直すことを通じて，貝塚の社会教育は新しい実践の発展をめざす方向へと大きく前進することになる。それは，転換期にさしかかっていた公民館活動のあり方の「総括」でもあり，このことを通じて社会教育の新しい質的な発展をきりひらくものとなった。「あらたな実践への模索」は次のような実践とともに展開されていった。1つに，婦人教室開設にあたり，公民館利用者，団体代表（ＰＴＡ・婦人会），元公民館職員，職員の意見聴取会を開催した。この結果，婦人教室が女性の生き方をテーマにはっきり打ち出し，従来の講演会をつづり合わせたものから市民参加の学級づくりが試みられるようになった。2つに，同和問題・人権問題を全講座に位置づけて開催することとした。3つに，青年，婦人，老人の対象者とともに生活，環境等の課題・問題を話し合いながら，学級・講座のあり方を職員集団として取り組み，実践することとした。学習を人権として位置づける立場からの新しい学級・講座のあり方が求められていった。こうして，学ぶ視点をはっきりさせるための「哲学講座」がはじまり，「学んだことで自分の周囲を見，そのことによって疑問を深めさらに学びを継続する」といった学習へと発展していった。今までの講座・学級を人権の視点で見，そこから講座の組み立てをしようとする努力でもあった。[6)]こうした新しい社会教育への視点は，次のように整理される。①住民の自ら学び考える主体としての存在を大切にする。②生活のなかの課題を学習者相互でどう発見するのか，発見し合う学習の方法は何かを探り合い，創造し，工夫しあった。③それらの課題を社会のしくみのなかで見極め，認識させる取り組みへとすすめる努力がなされた。それは「'71年以降の公民館の活動は従来の上から与える社会教育を，住民の自主性と主体性により自ら生きる力を確かにする，下からの社会教育への移行期であり転換期であった。」「これらの学習が『集める社会教育』の枠におさまり，ただ単に与えればよいというのでなく，種々にかかえる生活課題を解決する糸口をみいだしつつ，広く，地域社会に根をはる学習を展開する必要がある」との認識に立ったものであった。[7)]

市民参加の新しい学級・講座を創造していくためには，参加者の生活課題・要求をとらえ，市民に根ざした社会教育実践をすすめていく職員集団の成長が不可欠の条件であった。それは必然的に公民館職員の専門性＝専門的力量を要請するものともなっていった。それまでの「承り講座」とは違い，市民参加の学級・講座の運営には職員の主体的な関わりと力量が求められるよう

になり，市民の中から「もっとましな職員を」という声が出るようになった。

こうして社会教育における専門職制度の実現が課題となった。実践の展開のなかからその必要が自覚され，要請された専門職「制度化」の実現が，住民の自己教育活動の発展を保障する制度的条件となると同時に，社会教育実践を全体として「総括」し「構造化」する力量をもった職員の形成を促していくのである。

第3に，以上の実践展開を背景に，70年代後半から公民館を中心とした住民の自己教育活動の展開はあらたな局面をむかえる。生活の構造的危機を反映して，消費者問題，教育問題，女性の生活と権利，環境問題等の問題が山積し，こうした課題に対する女性層の学習要求が高まり，学習・文化活動が積極的に取り組まれていった。女性の学習要求に応えて生まれたのが公民館の「保育付き講座」であり，講座から多くの自主グループが誕生していった。たとえば「親子教室」から「バク」，「働く婦人の講座」から「働く女性の会」，「午後の集い」から「女性史を読む会」などの自主グループが生まれ，さらに「受け身の講座から能動的な講座へ」という声から自主講座「年金講座」が開催されている。さらに，一般教養的な講座にあきたらず，系統的・専門的な学習機会への要求も高まり，母親講座，哲学講座，経済学講座，などが開催されている。こうした講座から自主グループが生まれ，地域の実践活動へと発展した例に，教育問題のグループ「れんげ草」の活動をあげることができる。校内暴力をはじめとする学校の荒れが深刻化する中で，独自に中学生を対象としたアンケート調査にとりくみ，その結果を学校の地域懇談会に反映させようとする試みであった。自主グループの活動と公民館の講座が結びついて「共催講座」が開催されるようになったことも，80年代の新しい社会教育活動の発展を示すものであった。この時期の特徴として①女性と家族・労働の問題，女性と社会問題をはじめ多様なテーマがとりあげられ，「女性の生き方」が中心テーマとして位置づけられた。②学習の中から自主グループが生まれ，地域で学習活動をひろめ，地域課題・実践課題に取り組むようになった。③自己教育活動の発展とそれを援助する社会教育労働が結びつき，社会教育活動が組織的・有機的に行われるようになったことをあげることができる。

第4に，これらの自主的学習活動が，80年代後半には地域課題・生活課題を介して相互に結びつき，ネットワークを形成するようになったことである。子どもの文化運動，親と子の学びの運動，女性の学習と生き方，ゆたかな老後を目ざす学習・実践活動等の分野で，協同活動が発展し，相互に連絡し合って学習・実践活動に取り組み，それが全体として地域課題・生活課題に取り組むネットワークを形成するものであり，これらは総体として地域生涯学習計画化の主体的条件をつくりだすものとなったと言ってよい。学習・実践活動のグループが公民館を中心としてネットワークを形成するにいたった貝塚社会教育実践の現在の段階を「ネットワーク段階」と呼ぶことができよう。

以上の経過で，とくに80年代以後の自主的な学習の発展のなかから社会教育のあり方を系統的に学ぶ住民も生まれたことに象徴されるように，自らの学習・実践の中で自己教育の展開論理を対象化し，理解できる新しい住民の層が形成されたと言える。また，ネットワーク段階において，住民が地域レベルで学習を構造化し，地域における社会教育実践の課題を把握するにいたったことが指摘できる。こうした過程で，自己教育活動を社会教育実践として総括し，それまでの限界を把握し，新たな可能性を求める住民の主体的力量（＝批判的力量）が形成された。こうした過程において，貝塚市では地域生涯学習計画化を住民「主体」で実現する条件が形成されていったととらえることができる。

注　記

4）山本健慈ほか「地域生涯学習計画の可能性の検討(2)…大阪府貝塚市を事例として」『和歌山大学教育各部研究紀要　教育科学』第41集，1992　p60

5）公民館という社会教育施設に向陽台高等学校（茨木市　私立通信制高等学校）を導入し，4年間で高卒の資格を与えるというものであった。1965年の設立から75年の廃校にいたる10年間は，貝塚公民館史上において，また「青年学級」という名目で通信制をそのまま導入するという意味では，わが国後期中等教育史上においても特異なケースであったと言える。「貝塚女学院期」については，『地域生涯学習の計画化』（前掲）における拙稿「公民館活動の展開過程」p152～154参照。

6）山本健慈ほか，前掲『研究紀要』p65参照

7）貝塚公民館『30周年紀要』p25

第3節　関連領域における住民の自己教育活動

本章第1，2節でみたように，貝塚市においては労働者を中心とした都市住民の地域活動，住民運動の発展は不十分でその蓄積も少ない。この点は，大阪におけるいわゆる“衛星都市”が地域の労働者を中心として地域運動を展開し，地域民主主義を形成・発展させてきた点と比較した貝塚市の“おくれ”を特徴づけていることをみた。しかし，そうしたなかでも自治体労働者を中心とした学習・実践活動，教師を中心とした地域活動，地場産業の経営者層による研究・調査・研修活動等が広く行われており，本節ではそれらの動向を明らかにして，前節と併せて住民の自己教育活動の全体を明らかにすることを課題とする。

以下では，公的社会教育以外の自己教育活動・社会教育関連動向を(1)自治体労働者，一般行政部門における学習・実践活動(2)労働行政における生涯学習事業(3)学校における生涯学習(4)地場産業における「内発的発展」の動向(5)その他，に分けてその概要をみていく。

1　自治体労働者・一般行政部門における学習・実践活動の展開

(1)　自治研活動

自治研活動とは，住民の地方自治を守り，民主主義を発展させることを目的とする自治体労働者の自主的な研究・学習運動である。ここでは，貝塚市職員労働組合の活動を中心にみていくことにする。70年代後半に長引く地域産業の不振，政府の「行政改革」による自治体行財政の危機の進展のなかで，貝塚市職員労働組合は医療や福祉など住民の生活向上のための活動に取り組み，府・国に対して運動を行ってきたが，それだけにとどまらず「自らの地域を主体的に考え，創っていく能力が求められている」「市民自ら貝塚の産業やまちづくり，福祉，教育等について総合的に考え，主体的に取り組む力量の形成が求められている」という視点に立って，自治研活動に積極的に取り組んでいる。自治体職員の立場から貝塚市のまちづくりの発展方向を明らかにすることをめざし，研究者を含む独自のチームをつくり，調査活動を行い『地域の発展を考える―貝塚の産業・町づくり・行財政―』（貝塚市職員組合，大阪自治体問題研究所編）と題する提言を行っている。(1982)[8)]

この提言は，「低成長期に入って企業撤退や地域ごとの不況など大変な状況のもとで，大企業や国に依存した街づくりに深刻な反省が求められている」という観点に立ち「地域住民がみずからの主体性を確立し，発展の方向をもって，街づくりをすすめていく」という「内発的発展」の道を考えるために出されたものである。この提言は，貝塚の産業・経済・自治体行財政，市民生

活の各分野にわたって問題構造を明らかにし，貝塚市の今後のあり方を提案したものとしてきわめてレベルの高い内容をもっている。反面，提言作成の過程で自治体職員の内部の議論を十分深められなかったこと，提言の作成が一部専門家・職員を中心に行われ，住民を中心とした調査活動をふまえて“内発的発展”の方向を住民・自治体労働者が協同して合意するまでに至らなかったことが不十分な点として指摘できる。全体として自治研活動が住民を含めた「調査学習」として組織化し得なかった点を問題点として指摘できよう。

自治体職員を中心とした自治研活動は，その後労働戦線の分裂をめぐる労働運動の困難な情勢のなかで必ずしも十分に展開されていないが，'94年からあらためて本格的な地域調査とそれをふまえた地域づくりの研究活動がスタートしている。

(2) 地域医療の充実をめざす貝塚市職員労働組合病院支部の学習・実践活動

ここでは，貝塚市立病院に対する経営「合理化」案とこれに対する病院支部の運動をとりあげる。1986年，貝塚市は貝塚市立病院に対して「病院支部健全化計画」を策定し，経営基盤の確立のため人員削減，経営「合理化」を打ち出した。これに対して貝塚市職労病院支部は「患者本位の病院経営」のあり方を重視する立場から「地域に密着した公立病院の医療のあり方」を模索しはじめる。「衛都連」の医療評議会による先進地視察に病院代表が参加し，長野県の佐久病院，小諸病院を訪れている。そこで「医療は住民のもの」という基本理念に立って，職員・医師等が「生きがい」と「働きがい」をもって地域医療に取り組んでいる実態に接する。この視察研修とその職員への報告がその後の運動の出発点を形成している。

1989年には，市当局が自治体病院センターに「マスタープラン」作成を委託したことに端を発し，市と病院（市職労病院支部）との間に対立が起こる。病院支部は，院内の検討体制，市民的コンセンサスがないままコンサルタントに委託設計を依頼し，わずか8カ月でマスタープランを作成したことに対して，市としての“理念の不在”と手続き上の問題点を指摘するとともに，病院支部独自に住民も加えた検討委員会をつくり，提言を行う。病院支部は，市のマスタープランは地域の実態（府内でもきわめて高い高齢化率の実態，泉州地域の特徴）を把握せず，財政論のみが先行するという点で「政策の貧困」を示すものであり，このままでは地域医療に貢献できない事態になることを批判した。病院支部は貝塚市の健康問題，医療問題，福祉問題，地域内の医療機関からみた市民病院への期待など，質的・内容的な検討をふまえていないこと，新しい病院像がいったいどのような根拠にもとづいていかなる機能をもち，どのような役割を果たす必要があるか明らかにされないまま，施設計画のみが前面に出されていることに問題があることを指摘し，「市民にとっての病院」「市全体を視野に入れた保健・医療・福祉のあり方」「職員にとっても働きやすく，働きがいのある病院」とはなにかを検討すべきことを提案している。支部として独自に先進地視察調査を行い，「在宅医療」「訪問看護」「救急医療」の充実を含めた「地域に開かれた医療」「よりよい医療の追求」の方向をめざすべきとし，そうした方向による医療の充実によってこそ病院に対する地域住民の信頼が増し，在院日数の短縮につながり，経営的な視点からみてもマイナスにならないことを明らかにして，市当局と協議をすすめていった。

地域に密着した医療を求める第一歩として，88年には病院支部主催の「病院祭」（バザー，もちつき大会）を地域住民と共に開催した。予想以上に地域の人々が参加し，以後毎年参加者が増え，夏には納涼盆踊り大会も開催した。この間，患者の要求調査活動に取り組むなど，地域医療のあり方について模索を続けている。これらの活動を通して地域住民と連携する貴重な体験を

し，また職員も団結する喜びを体験する機会になった。92年には職組だけでなく病院との共催となり「第１回病院祭」を開催するにいたる。病院祭には医師が事前のパネル準備などに積極的にかかわり，また当日は医療相談活動にあたった。また〈病院を明るくしよう〉〈地域の文化センターに〉という提案によって，院内に子どもの絵画をはる，公民館のクラブ活動の作品を展示するなどが行われている。

財政論優先の市の病院経営の方針に対して，職組として独自に学習会を開催し，地域医療のあり方を学ぶ取り組みがすすめられていく。学習を通じて，望ましい地域医療のあり方，公立病院のあり方についてのイメージが次第にたしかめられていったが，反面，「緊急医療」「訪問看護」「在宅ケア」「高齢者の受け入れ」等の諸問題を含めてそれらをトータルな提言としてしっかりとしたかたちで提起する力量は必ずしも十分ではない。運動の主体の問題としては，看護婦が仕事自体の困難さ，子育て，家事の多忙さなどから十分結集できない（「衛都連」看護婦部会が成立していない）ことが課題となっている。

(3)　貝塚の保健・福祉・医療充実を求める学習活動

1992年，市職労，府職労保健所支部等が呼びかけて，「市民のための福祉・医療の充実を求める市民連絡会」が結成され，93年には「貝塚の保健・医療・福祉の充実を求める会」へと発展し，地域の老人福祉計画への提言，学習会の開催などを行っている。会の活動として　①「保健・医療・福祉」など社会保障に関わる市民要求実現をめざし，「住民が主人公」の貝塚のまちづくりをすすめる　②社会保障にかかわる学習会の開催　③大阪の社会保障運動のセンターである大阪社会保障推進協議会（大阪社保協）とともに運動をすすめる　③広報活動　④個人・団体の会員を増やす，をあげている。会の活動をみると，93年６月には「老人福祉計画」策定にあたって「要望書」を市当局に提出し　①住民参加の保障　②高齢者の生活を日常的につかんでいる介護者家族の会，ひとりぐらしの老人の会の要望　③保健婦，ヘルパー，ケースワーカー，専門家等の関連職員の意見を聞く「総合的地域保健福祉計画」とする，などを要望している。

市民を対象として「貝塚の『高齢者の実態を考える』学習会」等を開催している。

2　労働行政における生涯学習事業

労働行政の分野における生涯学習事業として，大阪府の機関である南大阪労働事務所南支所（泉大津市）による事業が注目される。従来の労働セツルメント，中小企業相談所，労政事務所等の統廃合によって1989年に府内５カ所の労働事務所（支所）が発足し，主として中小企業の従業員を対象として労働相談，講習会，労働情報提供，調査，各種社員マナー教育，職業カウンセリング等の事業を行っている。生涯教育事業関連では職業技能教育，再就職講座，教養講座を単独事業または市町村との共済事業として開催している。

南大阪労働事務所南支所の1993年度の事業実施内容をみると，女子労働者福祉事業として，ワープロ，簿記，パソコン教室，中堅女子労働者研修（能力アップセミナー），パートタイム労働特別相談事業，再就職準備セミナーを行っている。勤労青少年福祉事業として，中堅社会人研修（自己啓発セミナー），勤労青少年指導者連絡会議，就職準備セミナー，テクノ教室等を行っている。

これらの事業の大半は，地元中小企業の社員教育の一環として位置づけられており，平日の開催ということもあって，一般の就業者が自由に参加できるものにはなっておらず，事業内容につ

いてはすべて主催者側で企画・実施し，住民参加の制度も存在しない。あくまでも事業主体である府の事業として位置づけられている。しかし，参加者の感想文をみるかぎりは受講者にとっては好評である。受講したい講座については，一般教養的なもの，ワープロ等の職業技術的なもの等多岐にわたっている。

これらの事業は，労働行政独自の事業として実施されており，他行政の生涯学習事業との連携は全くみられない。

3 学校における生涯学習講座

生涯学習関連の事業の中で注目されるのは，貝塚高等学校定時制における「市民のための自主講座」である。

1980年代に入り定時制の生徒数の大幅な減少に直面し，高校側は中学校訪問を積極的に行うなど定時制の存続のための努力が続けられた。他方，府教委に設けられている学校教育審議会は定時制課程の統合縮小の方向を打ち出し，これに対して勤労青少年の修学機会の確保のため，定時制課程の存続が教師・地元住民の強い要望であった。このなかから地域に根ざし，地域に開かれた学校づくりをめざして，地域住民に定時制の存在をアピールするため，社会人を対象とした公開講座が検討された。公開講座開催にあたって校内にもうけられた検討委員会（教員有志）では，余暇時間の増大・高齢化社会の到来・産業技術の進歩などによって市民の学習・文化・スポーツ要求が切実なものになっているにもかかわらず，公的な施設が少ない，民間のカルチュアセンターでは経費上の問題があるという実態が分析され，〈地域にむすびついた学校づくり〉〈定時制そのものの今後のあり方を展望する〉必要から，勤労社会人や市民のための公開講座にふみきることになった。はじめ，91年夏に短期の「公開講座」が開催されたが，受講希望者が多く地域住民の評価も高かったことから，単発でなく継続的に開催することになり，92年度から常設講座として開催している。

貝塚高校定時制の公開講座は，府教育委員会から予算措置等をまったく受けておらず，同校教員有志による完全なボランテイア（本務外の労働）として行われていることに特徴がある。社会人の積極的な学習姿勢は在学生徒にも良い意味で刺激を与えており，教師も「教える喜び」をもって積極的に取り組んでいる。

4 地場産業における「内発的発展」への取り組み

地場産業の各分野で国際的・国内的環境，地域固有の環境の激変の中で経営危機の克服，新しい地場産業の発展を求めて個別企業・業者組合等による対策と研究・研修が取り組まれている。それらのなかでここでは繊維業者の組合である大阪南部織物工業協同組合（大阪南部織物構造改善協同組合）の動向を見てみよう。

この組合は先進国都市型産業への構造転換を長期目標とする実行計画である「大阪南部織物アクション計画」（1993．3 「大阪南部織物構造改善協同組合」「大阪南部織物アクション21委員会」）を策定し，また「産地ビジョン―高度な需要に応え得る総合テキスタイル基地を目指して―」（1993．12）「大阪南部織物産地における労働環境の実態―その改善に向けての取り組み―」（1994．3）等をまとめている。

このなかで，産地の将来像を具体的に検討し，その実現方法を個別企業・組合に対して示した「産地ビジョン」について見てみる。

この文書は，大阪南部織物構造改善協同組合に設けられた「マニュアル作成委員会」によって作成されたもので，作成委員会は専門家１名と組合理事長および組合企業から選出された理事によって構成されている。同文書によると，泉南地域がこれまで「わが国有数の綿・スフ織物産地としての特性・優位性」を有していたことをベースとして「国内・海外双方の高度なテキスタイル需要に応えうる強力な総合テキスタイル基地を樹立する」ことを目標として，次のような「将来像」を明らかにしている。その主なものは，①綿織物を主軸としながらも，二次製品など綿織物以外の繊維製品をも産地製品の一部とする。綿・化合繊その他あらゆる素材を活かして，市場の多様な要求に応える。②市場については，国内および海外の両方，また個人消費（衣料および非衣料）ならびに産業用途の双方をカバーする。③機能―企画・デザイン・研究開発・生産（織布・染色・縫製等々の諸工程）・販売等多様な機能を果たす。生産とりわけ織布部門に高度に特化してきた産地から，いわゆるソフトな機能さらに販売機能をも備えた産地へと脱皮する。④活動拠点―当生産地内に本拠地を置きながらも，国内全域を見つめ，さらに海外にも視野を広げて，活動拠点を展開する。⑤個別企業―当産地のみでは，総合性を充分に発揮することはできないため，技術・市場・労働力・業界等々に関して様々な企業・機関等とのネットワーク化をはかる。

「産地ビジョン」では，これらの「将来像」を実現するために「産地の現状分析」「振興策」「産地振興の担い手―企業と組合―」等について具体的に分析し，それぞれについて課題を提起している。[9)]

これらのなかで繊維産業の担い手としての「企業グループ」「産地組合」の役割が注目される。とくに，組合はこれまで登録制に存立基盤をおいた「調整組合」としてその主要な役割を果たしてきたが，組合企業および産地振興そのものに責任を持つ組織すなわち「事業組合」へと発展をはからなければならないこと，「守り」の組合から「攻め」の組合への「変身」が強調されている。またこれらの総合的事業の展開のためには「企業グループ化」が不可欠であることが指摘されている。すでに組合が主導して「マニュアル」にもとづく研修会，社員研修などの共同事業等を行っているが，これらの展開において次のような問題点を指摘することができる。第１には，これまでの生産・流通体制のなかで形成された圧倒的に優位に立つ商社への「依存体質」のもとで，個別業者が経営意識の点で孤立化させられていること，第２には同業者間の激烈な競争・秘密主義が事業者間の情報交換・協同的事業の展開，技術開発，販路開拓等を困難にしている面があること，第３には輸出依存業種が多い中で，国際的な経済動向に支配され経営の見とおしが困難であること，第４に行政との提携関係が円滑でないこと，行政の地場産業発展に対する施策が不十分で，その主体的姿勢が弱いこと。行政は専門家に依存して「調査報告書」を出すが，行政自身の問題発見能力，業者との協同による地場産業の展望の具体化の力量が不十分であること，などである。

これらは，地域産業の発展が個別業者の問題にとどまらず，「地域づくり」全体の課題として位置づけられ，とくにその発展の鍵をにぎる「担い手形成」の問題として明らかにされる必要があることを示していると言えよう。

以上繊維工業を事例にみてきたが，業者組合を中心とする上記のような取り組みは他業種においても行われており，そこにおいても類似の問題点を抱えていることが指摘できる。[10)]

5 その他

(1) 貝塚母親連絡会

住民の自主的学習・実践活動を代表するもののひとつが「貝塚母親連絡会」である。会は1970年代に1回から4回まで「貝塚母親大会」を開催したが，部落解放同盟による差別糾弾事件等の問題が起こり，以後約10年ほど活動がストップし，1987年に活動が再開され第5回貝塚母親大会が開催された。この大会では「今，貝塚の子どもたちは」をテーマにパネルデスカッションが行われ，保母，保健婦，職組婦人部，中学教師，地域の学習グループなどによる活発な討論が行われた。会は以後毎年開催しており，また月1回参加団体・個人が定例会議に参加している。会の最近の動向としては，組織労働者の参加が減少し，公民館の学習の中から生まれた学習グループ，子育てネットワークの会等から参加が多くなっていることが指摘される。全体として婦人労働者，業者婦人の参加減と「元気がなくなっている」傾向があり，これらは長時間・不規則な労働による加重労働など働く婦人をめぐる困難な状況を反映していると思われる。内容的には，これまでの「平和」学習を軸にした活動の継承とともに，貝塚独自の課題に取り組むこと，とくに「教育問題」「公園づくり」など身近な問題に積極的に取り組むことが求められている。また，文化行事を重視すること，参加層を拡げること（地域婦人会，ユニチカ，ダイエーなどの女性労働者）が課題となっている。

(2) 若手経営者の研修会，ＪＣなどの学習動向

地場産業の各業者団体が独自に調査・研修・研究活動に取り組んでいるほか，若手経営者が自主的に小グループの勉強会等を開催するなどの動きがある。商工会議所等の研修・研究，ＪＣなどのグループによる学習会などの動きも存在する。しかし，これらは地域産業の再建を担えるだけの協同的な学習・研究の動向とは必ずしもなっていない。

「商工会議所」等における研究・研修調査活動はさかんに行われている。しかし外部に委託するか，専門家を招いての研修会にとどまっている段階のものが多い。行政の「コンサル依存」と共通する傾向をもっていることが指摘できよう。地域の「主体的力量」形成の視点が求められていると言える。

6 まとめ－地域づくりにおける社会教育実践－

以上，貝塚市で展開されている公的社会教育以外の領域における住民の学習・実践の動向について見てきた。[11] 公的社会教育以外の領域におけるこれらの住民の学習・実践の動向は全体として「地域づくりにおける社会教育実践」[12] としてとらえ，整理することができよう。自治研活動，および自治体労働者を中心とした運動は，自治体労働者の立場から「地域づくり」を明確に意識した実践・学習活動である。それらは，貝塚市の発展方向を「まちづくり」の視点から展望し，具体的な施策を総合的あるいは課題毎に明らかにしたものである。ここでとりあげた自治研活動としての「街づくりの提言」，地域医療の充実を求める市職労病院支部の「『地域』における公立病院」のあり方の学習に根ざした実践・運動，今日的課題である「保健・福祉・医療の充実」を求める運動は，実践・要求運動であると同時に地域づくりのあり方を求める自治体労働者・住民の協同の「学習活動」であるととらえることができる。関連行政における生涯学習の動向としてここでは労働行政の事業展開をみたが，公的事業展開における新しい動向として注目される。貝塚高校における「自主講座」は，定時制存続を願う教師のボランテイアによって運営されている

ものであるが，住民の強い「学習要求」によって支えらていることに特徴がある。地場産業の「内発的発展」への模索，協同事業化への動向は商社（資本）依存という体質を抱えながら地域産業の新しい自立的なあり方を求める動きである。そのなかで，少数ではあるが若手経営者層による学習運動が生まれていることも新しい動きとして注目される。

これらの「地域づくり」における学習実践が，多様な困難をかかえる今日の貝塚の地域づくりの課題の解決に結びつくためには，個別的に存在しているそれらの諸活動が全体としてネットワーク化され，それらを総括し公共性をもった地域課題を認識するための場と実践の創造が求められていると言える。貝塚市の社会教育を中心とする地域生涯学習計画化の試みは，そのような地域の課題と要請に応えるものであったと言えよう。

注　記

8）前掲『地域の発展を考える―貝塚の産業・町づくり・行財政―』参照

9）大阪南部織物構造改善協同組合『産地ビジョン』1993

10）同組合における聞き取りにもとづく

11）住民の自己教育活動の動向はここでとりあげたものがすべてではない。他にも地域産業の各分野，生活課題の各分野において学習的契機をもった多くの活動が展開されていることはいうまでもない。また，文化・スポーツの分野，趣味・教養の分野で多様な活動が展開されている。とくに文化活動は全体として市の文化連盟として活動を展開している。スポーツ，教養の分野でも多様な活動とその全市的な活動組織が存在している。それらすべてにふれるのはここでの主題ではないので割愛した。

12）「地域づくりと社会教育実践」についての整理は，鈴木敏正前掲書　p188～190　参照

第4節　小括　貝塚市における地域生涯学習計画化の条件

本節では，以上の検討をふまえて貝塚市において地域生涯学習計画化が現実化していく条件について考察し，まとめとする。

貝塚市の地域生涯学習の展開を規定する産業・経済構造と自治体構造の存立基盤について述べれば，第1に，繊維・タオル・ワイヤロープ等の少数の素材型産業に特化された地場産業の歴史的形成とその構造的基盤の弱体さ，そのもとでの低賃金労働集約型の労働形態，地域労働者の未成熟等をあげることができる。第2に，自治体財政基盤の弱体によって規定される行政の主体性の弱さをあげることができる。こうした条件の下で住民の文化要求，自己教育要求が公的社会教育によって支えられ，その実践の蓄積がなされる背景が形成されてきた。

貝塚市における社会教育の展開を，公民館の展開過程においてとらえるとき，貝塚市の社会教育の歴史的転換期は，1970年代初頭の「人権問題」を契機とした社会教育実践の新たな展開にあった。貝塚の社会教育実践は，この時点で「権利としての社会教育」の視点から，それまでの実践における「教養主義」が批判され，とりわけ婦人講座に典型的に見られるように，受講者自身の日常的課題から出発した講座内容の編成が行われ，他の学級・講座においても全体としてそのあり方が見直されるにいたった。80年代に入ってから，住民の生活課題に根ざした学習要求が高まり，住民の自己教育活動が多様なかたちで発展する。講座の中から自主グループが生まれ，各々自立的な学習・実践活動を展開するにいたる。これらの住民の学習・実践活動を組織し援助する公民館職員の中に，住民の自己教育活動の論理を見通すことのできる職員が形成された。それは70年代の「権利としての社会教育」を実践的に乗り越えるものであった。職員の援助によっ

て生活課題に根ざした住民の学習活動の多様な発展がみられ，それは自主的な学習グループ相互のネットワークを形成するにいたる。そのなかから，社会教育のあり方を系統的に学ぶ住民も生まれ，また自らの学習・実践の中で自己教育の展開論理を対象化し，理解できる新しい住民の層が形成される。住民が自己教育活動を社会教育実践として総括する主体として形成されていったと言える。これらの社会教育を理解する批判的な公衆としての地域住民の登場によって，貝塚市において地域生涯学習計画化を住民「主体」で実現する条件が形成されていったと言えよう。

以上の過程は，社会教育実践を組織し援助する社会教育労働の視点から言えば，その現実的展開を保障したのは社会教育における専門職制度の実現であった。のちに詳しく述べるように，実践の展開のなかからその必要が自覚され，要請された専門職の「制度化」の実現が，住民の自己教育活動の発展を保障する制度的条件となると同時に，社会教育実践を全体として「総括」し「構造化」する力量をもった職員の形成を促していくことになる。

勿論，こうした社会教育職員の力量形成を促したのは，公的社会教育の発展だけではない。社会教育活動の領域以外の学習・実践活動の広がりも，直接・間接に社会教育職員の集団形成を促したと言える。たとえば，地道にすすめられている自治研活動，自治体労働者を中心とした学習・実践活動がその例であり，その他に，労働行政における生涯学習事業，教師による自主的生涯学習事業，地場産業における「内発的発展」への模索としてとらえられる「地域づくりにおける社会教育実践」をあげることができる。これらの個別に取り組まれている諸活動が全体として総括され，公共性をもった地域課題を認識していく場の創造が求められており，それが社会教育実践としての地域生涯学習の計画化として求められていくのである。

貝塚市においては，そのような地域生涯学習計画化の試みは，公的社会教育を中心として担われ，展開することになる。その具体的取り組みとその構造を明らかにするのが，以下の各章の課題となる。

第3章　貝塚市における地域生涯学習計画化の過程

課題と方法

貝塚市における「地域生涯学習計画」は「社会教育計画」策定として出発し（1986年），最終的に「審議経過報告書」をまとめる（1993）にいたった。本章では，この過程を社会教育実践論的視点から整理し，展開過程を明らかにすることを課題とする。

地域生涯学習計画の把握について「その構想・計画づくりから実施過程にいたるまで，それらの活動そのものが社会教育実践の重要な一構成部分である」とする視点については，すでに述べたとおりであるが，本章においては，その現実的な展開過程を実際の計画化のプロセスにそくして解明しようとするものである。

貝塚市では，当初は「社会教育計画」策定を目的として開始され，その展開の過程で「生涯学習計画」策定が意図された。その理由は，政策として展開しつつあった生涯学習計画づくりの動向に対して，次のような社会教育の側からの問題意識が存在していた。すなわち　1）「生涯学習」という名のもとに，従来から積み上がられてきた社会教育が否定されかねない計画づくりが進行してきていること，2）従来，教育行政の独立性に支えられて，住民の生活課題や要望にこたえうる学習・文化活動に取り組んできた社会教育の理念が，根底から問われることになってきていること，　3）社会的変化の激しさのなかで，従来の社会教育で対応しきれず，新たな生涯学習，新たな計画づくりへの方向が強く出され，従来の公民館活動や，住民の自主性や主体的な

活動では，担いきれないという考えが広がってきている。[1] 以上から，貝塚市の社会教育の蓄積に立った生涯学習計画づくりが求められている。

貝塚における社会教育実践は，70年代以降の社会構造の急激な変化とそれにともなう住民生活の構造的危機の深まりに対応して，生活の広範な課題にそくした学習活動の広がりとその発展がみられるようになってきた。住民の生活課題の学習が教育の問題にとどまらず，福祉・医療・保健等との関連をもって展開されるようになり，そうした貝塚市の社会教育の発展が総合行政的な視点にもとづく生涯学習計画づくりを必然的に求めたと言える。

貝塚市の地域生涯学習計画化を社会教育実践の展開過程としてみた場合，それは次のような4つの明瞭な時期区分によって整理できる。

第Ⅰ期　「社会教育計画」作成としてスタートし，それが中断に至る時期
第Ⅱ期　計画化の再構想と「生涯学習計画」として出発するための準備時期
第Ⅲ期　生涯学習計画の作成時期
第Ⅳ期　「審議報告書」（行政文書）を作成する時期

Ⅱ期とⅢ期は，各々2つの時期に区分される。（表1参照）

本章では，これらの各時期の展開過程を以下の各節において叙述し，生涯学習計画化のプロセスの分析を行う。

第1節　貝塚市における地域生涯学習計画策定の開始

1　社会教育計画作成の背景

貝塚市において，地域生涯学習計画の前身となる「社会教育計画」策定へのうごきは1986年9月にはじまる。貝塚市にはそれまで独自の「社会教育計画」は存在せず，その必要性がさまざまな機会に論じられ，また関係者の一部にその必要性が意識されていたが，具体化に至らなかった。その理由として「社会教育関連各課の不統一があり，職員間における社会教育への考え方の不統一に拠るところが大きい。社会教育計画どころか社会教育事業の共同化や連携も困難であった」こと[2]をあげることができる。つまり，行政内部において地域社会教育計画作成の前提条件が形成されてこなかったことが，その必要性が言われたにもかかわらず実現しなかった理由であった。

しかし，1970年代以降における貝塚の社会教育をめぐる次のような諸要因が，地域社会教育計画化の内的・外的条件をつくりだしていった。第1に70年代の社会教育の質的転換以後の住民の学習活動の発展であり，公民館を中心とするその構造化への志向であった。すなわち，70年代後半以後生活課題の広がりとそれにもとづく学習活動の発展のなかで〈子ども文化活動〉〈親と子の学びの活動〉〈女性の学習と生き方〉〈豊かな老後，安心して老いるための学習・地域活動〉等に代表される学習・実践活動の活発な展開がみられ，それらが全体として地域課題・生活課題に取り組む学習・実践のネットワークを形成しつつあったことである。こうした学習・実践の発展とその構造化が「地域社会教育計画」作成を促す内的条件を成熟させつつあったと言える。第2には，貝塚における社会教育実践発展はその必然的要請として「専門職制度」（1985年）を生み出したが，専門職制度を求めていく過程で，社会教育関連各課，職員間の連携が広がり，また制度発足を契機に専門職を中心とした職員集団（「代表者会議」―のちの「主事会」）が組織され，各課の主事を中心として社会教育のあり方や事業をめぐる社会教育部内の全体的な交流が可能となったことである。それは従来から存在した社会教育関係各課の交流と協力関係を可能にする条件を形成した。第3に，当時の社会教育のリーダーが，生涯学習計画をめぐる政策動向のなか

で，行政全体の課題として地域の社会教育実践の蓄積を基礎に地域社会教育計画（地域生涯学習計画をめざした）づくりが問われることが必至であり，社会教育行政の立場から方針を確立しておく必要があることをつよく意識していたことをあげることができる。

補注１，1985年，公民館＝公民館主事１名　青少年課＝社会教育主事１名　社会教育課＝学芸員１名，社会体育課＝社会教育主事１名，東青少年会館＝同和教育指導員４名，計９名に対して専門職発令がなされた。

補注２，社会教育施設がそれぞれ離れた位置にあること，人事の異動からくる問題，組合組織上の問題，それらの困難を克服し統一していくリーダーの不在なども，社会教育関係各課の連携が不十分な理由としてあげることができる。

こうした背景のなかで，公民館の職員を長く勤め，貝塚社会教育のリーダー的存在であったＭｔ氏が1985年社会教育関係課の総括課の位置にあたる社会教育課長になったこともあって，1986年には社会教育計画化の動きが急速に具体化することになった。

2　行政主体の計画化とその中断（行政主体の計画策定期）

貝塚市生涯学習計画化の展開過程

86.9～93.3　表１

時　期　区　分	計　画　主　体	計　画　過　程	特　徴
Ⅰ期　86.9～89.12 行政主体の計画策定期	社会教育委員会議・課長会中心	・「社会教育計画」策定をめざした時期 ・各課の現状と課題(現状分析)	現状分析前進せず，中断
Ⅱ期　89.12～92.3 再建・準備期 Ⅱ―①期　89.12～90.6 計画づくり体制の再建期 Ⅱ―②期　90.6～91.3 専門職集団形成期	社会教育課を中心とした見直し 専門職集団の登場	・「社会教育計画」から「生涯学習計画」へ ・方針の変更提起と計画策定の再開（行政・社会教育委員会議） ・専門職集団による「利用者アンケート」実施とまとめ ・市民報告会，学習会の開催	代表者会議中心にアンケート調査活動（主事会が位置づく） 生涯学習計画予算決定
Ⅲ期　91.4～92.12 生涯学習計画策定期 Ⅲ―①期　91.4～91.11 計画の展望・事前分析期 Ⅲ―②　91.11～94.12 計画策定期	重層的編成主体の形成 市民―市民会議―作成会議―主事会・課長会―原案検討委員会	・主事会による「各課分析」 ・主事会・課長会の実務組織の検討と決定 ・市民向け情報「まなびのニュース」発行 ・各課毎「意見聴取会」の開催 ・作成会議の発足（91.11～） ・市民会議の開催（92.2～） ・市民会議中間まとめ(92.12) ・作成会議中間報告（92.12）	現状分析をふまえた意見聴取会 現状分析・体制づくりを先行させた計画づくり 市民会議における討議
Ⅳ期　92.12～93.3 行政計画（報告）作成期	作成委員会中心	・「生涯学習時代をめざした貝塚市の社会教育のあり方」（審議報告書）	行政計画としての「報告」作成

1986年，教育委員会事務局は社会教育委員会に対して社会教育計画の必要性とそのあり方について提起している。事務局からの提起は以下の諸点にまとめることができる。

① 図書館移転・改築（'85）浜手地区公民館（'89）山手地区公民館（'91）開設と相次ぐ社会教育施設づくり。

② 予定されている中央公民館と青少年センターの移転・複合化のなかで，トータルな社会教育のあり方が求められている。

③ 生涯学習が叫ばれるなかにおいて，行政全体での生涯学習への取り組みと社会教育のあり方が問われており，方針を明確にする必要がある。

④ 計画づくりを通した社会教育委員の研修と研究の発展と実のある住民参加のあり方を創造する。

貝塚市社会教育委員会事務局は社会教育計画づくりの前提の整理を，事務局として「代表者会議」「課長会」での討議をふまえて行い，1988年５月，社会教育委員会議に社会教育計画作成を議題として提出した。それを受けて，課長会が中心となって，計画策定の一環として社会教育各課の現状のとりまとめをはじめた。

「代表者会議」は課長会の作業に協力していくこと，貝塚の社会教育の現状分析についての原案づくりを担当していくことにしたが，具体的な作業はすすんでいかなかった。

社会教育委員会議と課長会によりすすめられていた社会教育行政分析（各課分析）は，十分な展開をみせることなく，１年後の89年５月には中断してしまう。「具体的なイメージの貧困と不十分な準備によるもの」[3]であった。行政主体ですすめられた計画化は，その策定の途中で所期の目的を達することができずに頓挫してしまうことになったのである。聞き取りによると，その理由として次のようなことをあげることができる。

① 行政と社会教育委員のヒアリング中心によっては社会教育の現状分析，課題の把握が十分深められなかった。

② 各課から「上がってきた」現状分析・課題の文書の内容・水準にバラツキがあり，計画化をすすめていくうえで不十分であった。課長レベルでは書けずに，結局「主事」の書いたものも多かった。

③ 課題を具体的にふからます力量に欠けていた。「課題がよく見えていない」ゆえに当然のことであった。

結局，「各課からの報告自体が，前提の整理の水準に成熟しておらず」，委員からも「意欲的な意見を引き出し得なかった」[4]ため，中断に至る。

しかしながら，ここではこれらの「理由」に加えて，とりあえず次の諸点を補足しておく必要があるだろう。すなわち

第１には行政（ここでは課長会および社会教育委員会）にとっては長期的に視野に立った計画づくりははじめてであり，単年度毎の短期の施策づくりの経験（インクリメンタリズム的行動様式にもとづく施策立案）にもとづいた計画化は可能であっても，長期のビジョンにたった計画づくりのありかたを十分理解できず，実務的にも不慣れであったことである。行政の短期的異動のシステムのなかでは，課長会が各セクションの長期展望に立って計画にかわわることに困難があった。第２には貝塚における社会教育の構造的発展・深まりを把握し，そこにある問題構造を明らかにする作業を行政管理職と社会教育委員会が中心に行うことはきわめて困難であった。本来その役割を担うべき社会教育実践に携わっている専門職員の実質的位置づけがこの段階では不

明確であった。第３には，事務局から社会教育委員会に提案された「社会教育計画策定の意義」が社会教育計画作成の意義を説得するものであったとしても，必ずしも一般的「理解」や「納得」を得られるものとはなっておらず，計画への「見とおし」は，社会教育課長でありリーダーであるＭｔ氏の内部にとどまっていたこと，などをあげることができる。

以上，要約すれば，この時点では，専門職集団である「代表者会議」の組織的位置づけは不十分であり，また行政主体の計画化は，構造化し発展していた貝塚社会教育の現状と発展方向を明らかにすることができなかったため，結局は「中断」にいたったのである。

第２節　方針の変更提起と計画策定の再開

１　計画づくり体制の再建期

(1)　専門職集団の位置づけと計画化の再開

社会教育委員会議と課長会よる策定中断の反省にたって，89年12月にはあらためて計画づくりの視点と方法を確認することとなった。行政主体の計画のいわば仕切り直しであった。

第Ｉ期における計画づくりの中断のあと，社会教育計画づくりのあり方を総括し，組織的な視点からもとらえ直して見とおしを明らかにする公式・非公式の検討が社会教育課長のＭｔ氏を中心に行われている。当初の計画化の中断とその再開に向けての総括作業は，貝塚にとってはじめての社会教育計画の作成にとって必要なプロセスであり，「学びつつ，つくる」試行錯誤の過程を象徴するものであったと言えよう。こうした作業をふまえて，89年にはあらためて計画づくりの方法と視点が事務局レベルで確認されている。その内容は次のようなものであった。

①社会教育職員専門制度＝主事会を生かした計画づくりをする。②主事会は，社会教育実践・社会教育行政の総括を教育委員会の各職場と「課長会」に提供し，それぞれの立場で議論し，緊張をたかめ，総括を充実したものにする。③市民に対しても総括を提供し，批判，意見をもとめる。④職員と市民が協同し，地域の社会教育のあり方を総合的に考える場をつくる。⑤市民との協同作業をとおして市民の批判を受けとめ，個別の事業，実践の質の向上をめざす。⑥自治体政策作成への職員参加の意義ある経験をつくりだす。

以上みるように，計画づくりの中心に専門職員としての主事会（当時の名称は「代表者会議」）を位置づけ，それと教育行政としての「課長会」を結びつけること，作成過程に「市民」を位置づけること，（ただし，この段階ではこれらの組織的位置づけ・相互関連は明確にされていない）を確認し，計画全体を「自治体政策形成への職員参加」として位置づけていることに特徴がある。貝塚においては自治体の行政主体としての弱さ（「コンサル依存体質」といわれているような主体的政策立案能力の未成熟としてあらわれている）のなかで，社会教育部門で自らの主体性において計画づくりをすすめることを，このようなかたちで確認したことは画期的なことであった。

90年度に入って，以上を具体化するための計画作成の課題と方法として，次のような「見とおし」が提起され，確認されている。①予算を計上し，議会の承認を得る。②住民参加を重視し，具体的なフローチャートを検討する。③研究者の参加と位置づけ（援助，参加）の具体化。④「主事会」と「課長会」の役割と協同関係の確認。⑤社会教育委員会議の機能をたかめ，計画づくりの中心に据える。[5)]

補注.「社会教育計画」の中断を総括し，あたらしく〈主事会〉と〈住民参加〉の積極的位置づけを明確にした計画化の方向の提起にあたって，当時社会教育課長のＭｔ氏とともに，研究者のＹ氏の助言も大きな役割を果たした。

ところで，第Ⅱ期の計画づくりのなかで「住民参加」が重要な位置づけをもって提起されているのは，単なるあるべき「理念」として示されているのではない。「住民参加」のイメージは，貝塚における住民の実践からつくられたものでもあった。すなわち1993年開設予定の文化会館建設，中央公民館改築の施設構想をめぐって，公民館の利用者・住民が公民館のあるべき姿を求めて調査・学習・研究をすすめ，「私たちの公民館白書」をつくった実践である。

「私たちの公民館白書」づくりは，地域の子育てネットワークをつくる若い母親たち，子ども文化運動に携わるファミリー劇場の母親たち，公民館の講座・学級後「自主グループ」として継続し，さらには「自主学習グループ」のネットワーク化を図ろうとしていた女性たち，またこれまでの高齢者事業にあきたらず意欲的な事業を求める高齢者たちによって取り組まれた実践であった。これらのグループ・個人は，文化会館建設，中央公民館改築・併設の施設構想をめぐって独自に調査・研究・視察等を行い，新しい施設のあり方を市民の立場から「白書」として提案したものであった。市民の主体的な取り組みによって自主的に提案されたものであり，市民の立場から「あるべき公民館像」の提案は住民の自己教育活動のひとつの到達点を示すものであり，また貝塚の行政においても画期的な出来事であったと言ってよい。ここに示された住民の自主的・創造的力量が，「住民参加」の社会教育計画策定の具体的イメージにつながっていくのである。

(2) 再開後の計画づくりの具体的構想

ここでは，再開後の計画づくりの具体的構想について検討してみる。再開後の「構想」は再三にわたって検討され，練り直されている。この過程を主導したのはＭｔ氏である。氏は91年社会教育課長から公民館長に異動後も引き続き計画作成の事務局を続けている。

再開後の90年には，あらためて確認された方針・具体的方向は次のようなものであった。

まず，社会教育計画の必要性については次のように内容が提起されている。

① 施設建設にともない，その運営，管理，具体的な内容，その方向性が問われている。その指標となるような統一した視点，方向の確認が必要である。

② 市長部局との接触や，具体的な検討（施設運営，建設をめぐって）がますます多くなるが，共通した認識とそれを示す計画と実施の具体策を示すことなく経過してしまう傾向にある。教育委員会の主体性と共通認識を深め，市長部局への認識を広げることが必要である。

③ 職員の社会教育に対する統一した認識と連携・連帯した社会教育活動の推進（職員のネットワーク化）が必要である。

④ 社会教育の重要性について公民館を中心とした学習グループや他の社会教育関連団体・個人の中に認識され，同時にその層が広がりつつある。そうした状況の中で住民とともにつくる社会教育計画が，今後の発展にとって大きな意義がある。社会教育計画が市民とともに歩む指標として重要となっている。

⑤ 生涯学習振興法が打ち出されようとしている今日，今までの貝塚市の社会教育の歩みをたしかめる中で，市民にとって必要な社会教育のあり方を明らかにし，社会教育のあるべき姿・未来像を探る必要がある。

この段階で，具体的な取り組みとして次の点が明らかにされている。

① 職員，社会教育委員，公民館運営審議委員会等との研修会の実施（現状・情勢把握）具体的には，「生涯学習振興法と今日の社会教育」をテーマに国の動きと社会教育のあり方を考え，今後の貝塚の社会教育のあり方を考える資料とする。職員と委員との合同の研修会，話し合いを

実施し，生涯学習振興法の学習，社会教育各分野の課題，問題点の確認，あるべき姿の検討をする。

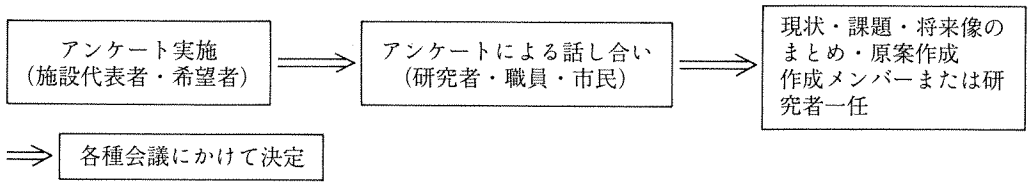
② 計画をつくるまで，社会教育委員，各委員，市民の合同の研修・話し合いを実施し，共通理解を深める。

③ 計画化の具体的取り組みとして，次の点が提案されている。

職員・団体・利用者に対するアンケートの実施，その中心的な役割を代表者会議が担う。大学の研究室とのタイアップ，課長会で各課のまとめをし，話し合いの資料提供をする。とくに代表者会議との意志統一をする資料として使う。

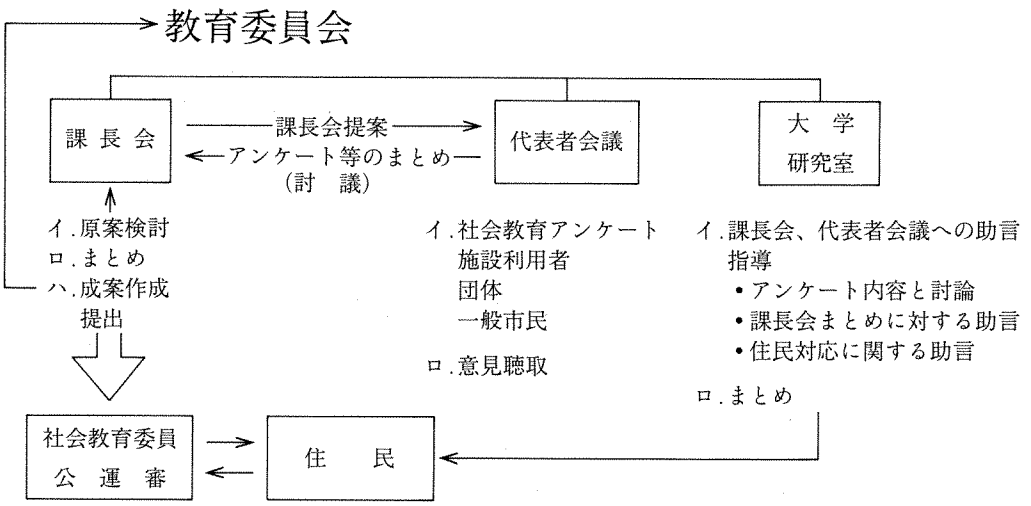
以上，Ⅱ－①期においては，Ⅰ期の中断の「総括」をふまえて計画作成の構想を立て直したこと，そのなかで特徴的なのは，専門職員つまり「代表者会議」の役割がより鮮明に位置づけられたこと，策定における市民の「参加」を明確にしたこと，研究者の参加をより強く打ち出したことなどを指摘できる。しかし，「原案作成」が研究者に一任ということが考慮されていることにあ

【再開後の社会教育計画策定過程見とおし】　1990.5〈作成見取り図〉



※ 職員研修の企画・実施をする
課長会で一定のまとめをする
代表者会議を軸に住民アンケート、意見交換会、大学へ委託する準備をすすめる。

【社会教育計画順序】　1990.5　事務局資料



〔順序〕
•課長会への討論案
•代表者会議アンケート討議案
→意志統一→（住民との討議によりまとめ）→（社教委員 公運審）→（教育委員会）

らわれているように，住民参加の方法，主体的な計画策定のあり方についてはまだ不明確な点を残している。また，後にもふれるようにこの段階での「構想」は，社会教育職員全体のものとなっていたとは言えない。

2　専門職集団の形成期

(1)　専門職員集団（代表者会議）によるアンケート作業の開始

前述のとおり，89年に「課長会」「社会教育委員会」を中心に策定作業がすすめられていた段階で，「代表者会議」は「現在すすんでいる課長会の作業に協力していく」「貝塚の社会教育の現状分析の原案づくりを担当していく」ことを確認していたが，当時は実質的には「代表者会議」は機能しておらず，作業は進展しなかった。この段階では，代表者会議は会議自体定例化されておらず，固有の役割を果たす力量を有していなかった。

しかし，90年から91年にかけて各職場への主事配置がすすみ，「代表者会議」の構成もほぼ主事でしめられるようになっていった。とくに公民館を中心として主事の積極的な取り組みによって学習活動のたかまりがつくり出され，実践の蓄積がすすんでいた。こうしたなかで，しだいに「主事会」として活動をすすめる条件が整っていった。「市民の学習主体への成長は，主事が市民によって支えられる関係を生み出し，教育の相互作用として，他の主事にも共有されるようになっていた」[6]のであった。

主事会としての計画づくりへの積極的な取り組みは，1990年５月から「利用者アンケート」の準備作業からはじまっている。それは計画づくりを主導した課長会の「貝塚の社会教育の現状を明らかにしたい」という要請を受けてはじまったものであり，具体的に，次のようなことをめざしたものであった。

①　生涯学習計画の基礎資料の一部として提供する。
②　社会教育の現状と市民要望を社会教育活動者を対象に調査する。
③　計画への市民参加の一形態とする。
④　調査により，社会教育への市民認識を深める。

同時に，「代表者会議」の受けとめ方としては，停滞していた会議の現状を打破するため「代表者会議として計画づくりを位置づけて会議のまとまりをたかめる」「代表者会議の評価をたかめ

(2)　主事会アンケートにみる住民の意識と主事会の到達点

「社会教育活動に関するアンケート」（利用者アンケート）の調査項目

(1)　社会教育活動の動機
(2)　社会教育施設の利用状況
(3)　社会教育施設・事業についての情報
(4)　社会教育施設職員に対する感想
(5)　自主的なグループ・団体活動をすすめていく上で，行政に望むこと
(6)　活動をやっていく上で困っていること，障害となっていること
(7)　今後の学習への要求
(8)　施設および施設機能，施設による事業への要望
(9)　職員についての要望

回答者内訳　　男　82名　　女　465名　　計　547名

るような仕事をしたい」という組織的動機という側面も強かったとも言える。[7)]

「利用者アンケート」は，90年5月に準備がはじまり，10月～11月にかけて実施し，集計・分析作業をへて91年3月の「アンケート集計報告会」（市民，社会教育委員課長会，主事会が参加）までつづいている。

アンケートは，「経済社会の急速な構造転換を背景に，今日まで積み重ねられた社会教育とは異なった線上で『生涯学習』の体制づくりがすすめられています。このような状況にあって，真に市民の学習を培い，保障していく学習体制づくりが必要になっています」との現状認識に立ち，生涯学習計画作成の資料の一部を提供するため，社会教育の現状と市民要望を以下の点で調査している。[8)]

① 社会教育に携わっている市民の意識・学習実態
② 施設等に対する市民意識
③ 市民の社会教育への要望・学習要求

以下では，アンケート調査報告書[9)]のなかから，貝塚の社会教育の実態と住民要望を知る上で，必要な点を抽出してその概要を見てみよう。

【アンケート結果】抜粋

① 社会教育活動の動機

社会教育活動（文化・スポーツ・学習）の動機としてもっとも多いのが，「新しい友人を得て人間関係を深めるため」（52%）ついで「趣味や楽しみのため」（48%）となっており，この2つが他よりきわだって多く，以下「将来（老後など）の生活を豊かにするため」（34%），「地域社会をよりよくするため」（26%）「健康と体力づくりのため」（26%）となっている。「分析」では，「全体的な回答結果として，個人の生活をより豊かなものにしたい」という要求があらわれているとし，また，1位の「人間関係」，3位の「老後の生活を豊かに」の回答結果のなかに，「現代社会の老人問題，人間疎外の問題」を考えるべきとしている。

② 社会教育施設の利用状況

社会教育施設の利用状況については（複数回答），一部（プール等）を除いて主催講座，団体活動による利用が多く，貝塚の社会教育活動が主催講座事業，育成団体，グループを中心に展開されている現状があらわれているとしている。反面，個人利用の数は少なく，施設・運営・管理の問題などから検討課題であるとされている。

③ 活動をやっていく上で困っていること，障害となっていること

「自身の学習や文化・スポーツ活動をしていく上で困っていること，障害となっていること」のトップとしてあがっているのが「時間のやりくりがむずかしい」（32%）でもっとも多い。「時間がない」ことは，住民が社会教育活動をすすめていく上で「絶対的な問題（障害）である」と分析し，条件整備の問題のひとつとして「『時間がない』を問題としていかなければならない」と課題をとらえている。ついで「無料で利用できる公共施設がない」（32%）「リーダーや世話役のなり手がない」（19%）となっている。

④ 施設機能への要望

「これからの施設にどのような機能を望みますか」（複数回答）という問いに対して，もっとも多いのが「気軽に集まれる施設」（55%），ついで「安価で，できれば無料で使える施設」（47%）「子どもづれで利用しやすい施設」（28%）となっている。「高齢者，障害者の利用しやすい施設」（28%）も多く，「気

楽」「無料」という要求とともに，婦人，障害者など多様な利用者に対応する施設機能を求めている。

⑤ 職員についての要望

「これからの職員（体制）についてどういうことを望みますか」（複数回答）に対して「社会教育への情熱・やる気をもった職員を配置してほしい」（47%）がもっとも多く，ついで「専門職員の配置」（37%）「短い期間で異動しないでほしい」（33%）となっており，職員の「情熱・やる気」への期待が高く，その条件として専門職員の配置，異動の問題での要求をもっていることが示されている。

⑥ 地域で，いまどんな活動が必要かについての自由記入〈まとめ〉

アンケートの報告では，「地域で今どんな活動が必要か」という質問に対する「自由記入」を次のようにまとめている。（以下は，その概要）

1．施設がほしい

こどもの遊び場。公園，指導員のいる児童館，子どもたちが安全で自由にたまれる場。公民館。老人が気軽に利用できる施設。人間関係の希薄さを憂い，地域の人たち，若者，障害者を含めた交流をはかれる施設，町会館がもっと気軽に利用できたらという声が強かった。

2．学習・文化・芸術・スポーツ活動

学習活動として「子どもむきのもの」「子づれでできること」「自主的なグループがたくさんできれば」といったもののほか，環境問題（地球の温暖化，緑地運動，関西新空港の乱開発）をかかげている人も多かった。

文化活動では，人形劇の鑑賞，音楽会，映画会などをあげている。文化活動が不足している，もっと必要だ，力をいれてほしいという声が高かった。スポーツ活動としては，中・高年むきのものを求める声が強い。

3．交流や仲間づくり

地域住民が幅広く交流できるような活動を望む声が強い。また，若者への期待をよせる声も多くあった。（「だんじり祭り」だけではないつながりを）

同じ地域でくらしていながら，交流がはかれない不満は，うらをかえせば，より豊かな交流を切実にもとめていることのあらわれであるとうかがえた。

4．まちづくり

貝塚という町が今どういう状態にあるかしっかり把握し，もっと住民の声が反映できるようなまちづくり，人権が尊重されるまちづくり。子ども，婦人，老人等が地域で別々の活動をしているが，もっと連携が必要，など。

5．老人がいきいきできる場と活動を

ますます高齢化が進む今日，老人問題は社会教育行政の大きな柱である。老人が気軽に出かけられる施設，ボランテイアの人たちも手助けしやすい環境がほしい，上手に手助けをしたり，されたりする学び合いをという声は切実である。同時に，福祉，医療，保健行政とのネットワーク化も今後の課題となってこよう。

6．地域の保守性の改革

校区名もあげて，ふるい体質を指摘する声が少なからずあった。原因として，交流の欠如や，昔ながらの習慣，意識の低さをあげている。こうしたなかで，どうにか，もっと開かれたまちづくりをと望む声がある一方「地域には期待できない」というあきらめの回答は気になる。

(3) 専門職集団＝主事会形成のもつ意味

1）調査活動と主事会の形成

以上Ⅱ—②期「専門職集団の形成期」が貝塚における「生涯学習計画」策定にとってもつ意味を検討してみる。専門職集団の形成期における主要な内容は主事会によるアンケート調査活動である。その内容は，上でその概要をみたように社会教育施設，職員への要求，学習意識などに関する概括的なものであり，生活課題，地域課題，さらにはそこでの住民の意識まで深くふみこんだものではない。しかし，そこでの中心的な成果ともいうべきものは，のちに計画化の中心を担う社会教育専門職員の集団形成がなされたことであろう。専門職集団としての主事会の形成の契機となったアンケート調査活動は，その内容上の限界があるにせよ ① 主事会として取り組んだはじめての「協同活動」として意義のあるものであったこと，② 調査データが以降の主事会での生涯学習計画の議論をすすめていく上での共通の土台を築いたものであったこと，③ 結果として調査データを得たということ以上に，調査活動にともなう具体的な作業（調査票作成・配布・収集・集計・分析）と実践交流を共に行ったことによって，主事会のメンバーが社会教育専門職員としての課題を交流し，相互に知り合い，計画づくりへの協同的活動の出発点になったという点においても意味のあるものであったこと，④ こうした主事会による組織的作業が，「意義あるものに発展する」ことの見とおしを共有したという点である。主事会のアンケート調査の取り組みは最初から主事会のメンバーの総意によってスタートしたわけではない。当初は，アンケート調査の内容的見通しは，主事会の少数のリーダーによって自覚され，追求されていたものであった。利用者アンケートの取り組みとその成果の報告を経て，協同作業の意義とそれが計画づくり全体にとって有する意味がとらえられ，理解されていったのである。つまり，実践を通じて「意味」が理解され，計画化への主事会の果たす役割と「見とおし」が了解されていったと言えよう。

主事会最初の取り組みとしてのアンケート作業は，「アンケート分析結果報告書」としてまとめられ，91年3月「市民への住民への報告会」のかたちで市民に明らかにされた。

2）計画化の担い手への見通し

この段階で，計画化の住民的担い手について，Ｍｔ氏（当時公民館長）は次のような見とおしをもっていた。すなわち，新しい担い手の登場とそれによる地域生涯学習計画化の可能性についてである。[10)]

① これまでの社会教育行政は，それと深く結びついた伝統的な社会教育関係団体のみに「住民」をみてきたが，「白書」（「わたしたちの公民館白書」—引用者）にみられる新しい自主的創造的な市民がともに計画づくりに参加するとき，多様な要求が反映し，住民・地域の生活実態をリアルにふまえることを展望し得た。

② もうひとつのあらたな課題は，学校，福祉，保健，労働という関係分野とどう結びついた計画にするかということである。

「住民の広範な生活領域にかかわる学習と実践が生まれている今日，それらの主体のネットワークの軸に公民館が位置しつつある」という判断から，地域生涯学習計画化の可能性が見い出しえたのである。それを社会教育労働として担いうる主体的力量が，専門職制度の発足と，それによる「主事会」の確立によって形成されつつあった。

主事会を軸に，社会教育行政各課を結合し，住民と協同し，研究者の協力を得て「社会教育計画」を「地域生涯学習計画」に発展させていく上記のような見とおしとその実現可能性は，実際

の活動の展開の中で，Ｍｔ氏のみならず，主事会のメンバーにも次第に共有されていったと思われる。

この間，90年６月には，社会教育委員会議で事務局は新たに「計画順序」，基本方針を提案し，承認されている。

３　「社会教育計画」から「生涯学習計画」策定へ

90年７月～８月にかけて貝塚市の社会教育について独自の分析・討論を５回にわたって行い，それをふまえて８月には施策計画として「生涯学習計画策定予算」として350万円提出している。

91年１月には，社会教育委員会議が開かれ，「計画の目標と今後の取り組み」について基本方針を討議し，確認している。主事会による利用者アンケートのまとめ作業もすすみ，３月には社会教育委員会主催の「第１回　生涯学習計画についての話し合い」を市民に公開して開催している。（参加者　社会教育委員５名，課長会７名，主事会６名，一般参加者11名）

この会は，アンケート中間報告会をかねて行われたものであり，また生涯学習計画策定の進め方についての基本的な考え方，具体的方法を検討する場でもあった。

会であらためて提案され確認されたのは，今後の具体的すすめかたを含む次の諸点であった。（以下は策定事務局作成の「報告とまとめ」から）

① これまで行政的な立場で用いてきた「生涯教育計画」という名称を，今後「住民参加のなかで内容を充実させていく」という考えから，なじみやすい「生涯学習計画」ということばに変更する。

② 住民参加の計画づくりの意義

1．計画参加することで，社会教育に対する認識をもつこと，活動者は活動のあり方を確認し，今後の活動に生かしうること。（認識の拡大と活動への影響）

2．市全体の計画づくりに参加することで，市民意識の醸成につながる（我市意識）

3．共同参加により，連携，連帯感をもち今後の活動の横の拡がりをもつ（市民連携への足がかり）

4．何よりも，計画はただのペーパープランではなく，市民の社会教育活動の指針とするため（実践の指針とする）

5．社会教育のトータルな視点を自分たちのものにする機会（住民も職員もトータルな社会教育の目をもつ）

③ 住民参加の方法

この会には，研究者の立場からＹ氏が参加しているが，氏の次のような提言（助言）は，計画づくりについて市民合意を形成する上で大きな影響を与えるものであった。その主な点は

1．市民に責任のもてる計画づくり……委任される，報告するためだけの計画づくりではなく，市民に責任のもてる計画づくりの必要性

2．市民自らつくる計画を……現状と問題点を明らかにし，それを考え，育て合うのは市民である。あらゆるところに市民が参加し，考え合うことが大切である。市民のために市民が自らつくる計画である。

3．市民が自分で決めたことが自分のものになることがあって，計画が生きる。市民要求が基礎にあってこそ，その要求をたしかにしようとする。

4．市民は何を求めているか。社会教育とは「自分探し」であると考える。自分で悩んでいる

ことは何か，自分が何であるかつかみたい，これらを探し，求めているのではないか。

・計画とは自分探しの援助システムである。

・行政・職員はその援助者である。

5．計画づくりは

・地域で自分探しをしている人を中心にすすめる。・地域で必要なもの，地域で求められるものを　・今，活動している人や内容を中心に計画・展開していくことが大切

（「生涯学習計画についての話合い」レジメより）

【住民参加の方法について】　　1991．3

作成会議
研究者
社教委員
一般参加者
課長会
主事会

（A）調査・資料収集→　一般市民対象
- □社会教育（主として生涯学習）に対する市民意識アンケート内容検討。実施に関して意見を聞いたり，調査の手助けをしてもらうなかで，計画づくりへの関心をもってもらう。
- □住民意識や意見の収集に協力してもらう。関心を促す機会とする

（B）意見聴取会　→　社教施設利用者，活動者
- □施設利用者・活動者の意見を聞く会をとおして内容をたしかなものにする。
- ※計画づくりへの関心→活動内容への関心へ→今後の活動へつなぐ→意識づくりへの機会へ

（C）学習会（内容検討会）　→　利用者・活動積極的参加者
- □講座的に設定し，「問題提起および現状報告・解説」をもとに→意見交換→合意→まとめをし計画づくりへ反映させる。
- ※課別・課題別学習を通じて〈社会教育とは何か，自分たちの活動をたしかめる〉〈あるべき姿を考える〉〈今後の実践の力とする〉〈将来像を描くための力にする〉
- ※職員や他の構成員・研究者と交流・交換をとおして活動の幅拡大する機会にする。認識の拡大

（D）報告会　→　一般利用者　利用・参加者　積極的参加者
- □アンケート結果の報告→全体のまとめとして
- □アンケート結果をもとに報告討論→まとめをし，C・Bの日常活動に生かす。

第３節　生涯学習計画の策定

１　計画の展望，事前分析期

(1)　計画の展望

91年３月には「生涯学習計画策定予算」（350万円）が決定し，以降，貝塚市の地域生涯学習計画策定に向けての作業は本格的な段階に入っていく。これを受けて，次のような計画づくりの実務組織体制と具体的方針が確認されている。

(1) 原案策定委員会を，研究者２名，主事会代表２名，課長会代表２名，社会教育委員会議正副議長各１名，で構成する。資料主集・報告会・アンケート内容，意見聴取会の企画原案を作成し，財政庶務にあたる。

(2) 計画作成会議を研究者２名，主事会，課長会，社会教育委員委員全員および，各課が委嘱した市民９名によって構成する。ここでの作業は全体をまとめ，計画をつくる。

(3) 住民参加の方法は

A　アンケートによる意見聴取（２回）

利用者アンケートは実施済み。一般市民アンケート（2,500人）回収済み37％。原案検討委員会，計画作成会議によるヒアリング。

B　意見聴取会の実施

各課による関係団体からのヒアリング，各課の現状と課題分析を提示し，住民から意見を求める。関連分野（学校，文化，福祉，労働など）からヒアリング

C　学習会の実施

専門的な課題，現状分析を深め計画作成に必要なテーマについて，外部から講師を招き公開学習会を実施し，住民，職員から共同で学ぶ

D　報告会の実施

各種作業の一定の段階で，中間報告を実施する。

F　「学びのニュース」を発行し，策定過程をできるだけ詳細に公開するとともに，住民から意見，期待を公表していく。

(4) 社会教育委員会議は，正副議長が原案策定委員会議のメンバーとなり，委員全員が計画作成会議メンバーとなる。また，独自の作業の実施も検討し，そのうえで計画は社会教育委員会議の答申としてまとめあげる。

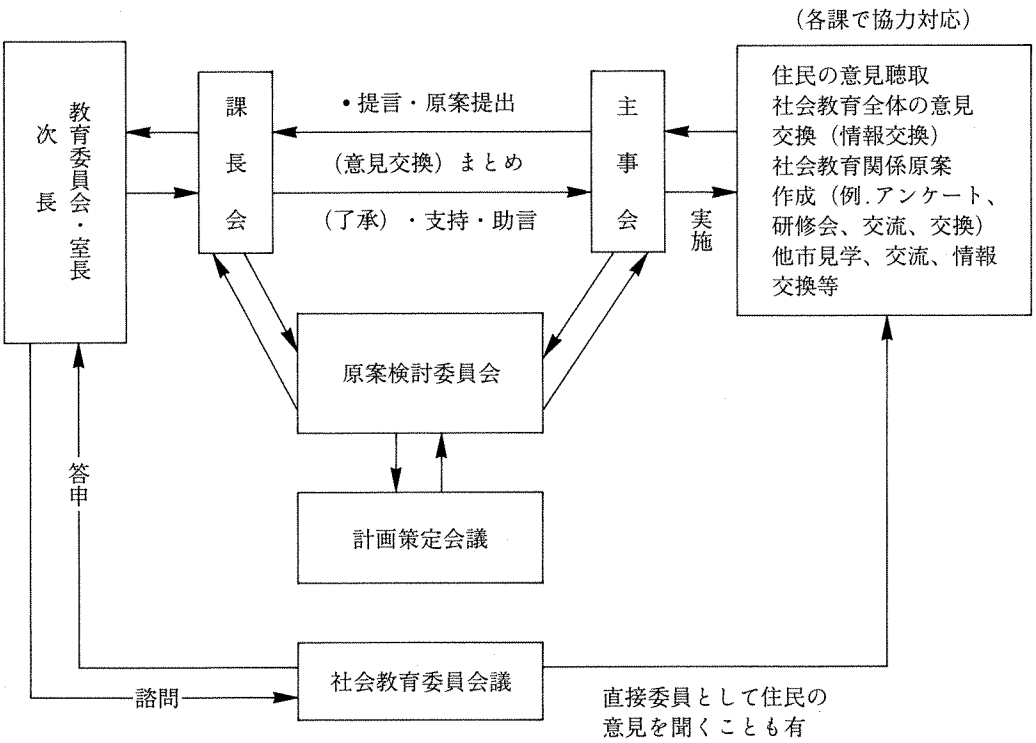
(5) 「課長会」「主事会」は全体作業の条件整備にあたる。

(6) 91年４月からはじめ92年３月にまとめる。92年度に印刷公表する。

(7) 作成会議は別図（次ページ図参照）のようにすすめる。

(2)　主事会による各課分析

利用者アンケートに続いて主事会が取り組んだ生涯学習計画作成の資料としての「各課分析」は，91年４月に取り組みが開始し，６月に完了している。各課分析の結果は各課事業資料集とともに２分冊にまとめられている。各々Ｂ４．20ページ～30ページにわたる資料であるが，主事会の精力的な取り組みのあとがうかがえる。「利用者アンケート」は，社会教育の対象である住民の自己教育活動における現状と問題を明らかにしようとしたものであるとすれば，「各課分析」は社会教育行政（労働）主体における現状と課題を分析しようとしたものである。計画を住民の自己教育活動と社会教育労働の現実から遊離した抽象的なものとしないため，現状分析を徹底させ



ようとする姿勢にたって取り組まれたものであった。

各課分析の内容は，各課（社会教育，市民図書館，中央公民館，浜手地区公民館，山手地区公民館，青少年課，青少年会館）にわたる現状と問題点，課題，施設，人的体制，事業内容等にわたって分析したものであるが，第１線にあって仕事を担当し，住民と接する主事を中心として集約したものであるだけに，各課の現状と課題がひと目でわかるものであり，前述した利用者アンケートに示されている住民の現状と課題とを併せて，計画づくりに不可欠な前提としての調査活動であったと言える。

しかし，経過からわかるように主事会がアンケート調査をもって実質的な活動を開始し，そのまとめと住民への報告終了直後に取り組まれたものであり，社会教育に対する基本認識，現状分析を行うにあたっての評価基準についての共通認識が主事会の内部で形成された上でなされたわけではない。したがって，そこには当然のことながらこの時点での主事会の到達水準が反映されている。さらには，各課の実践水準と議論の発展が各課分析の質的な差異を規定している。たとえば当面の条件整備に重点がおかれたところもあれば，住民の自己教育活動の分析まで掘り下げて論じたところもある。

各課分析は，主事を中心として取り組まれた貝塚社会教育の現状分析の実践であり，計画化に向けて現状（実践）を基盤にした議論の条件づくりを形成したものであり，同時にその過程で計画策定のリーダーとしての「主事」＝社会教育専門労働者自身の計画づくりにおける「位置」を

確立するものであった。そのその内容は多岐にわたっており，この段階の計画化の水準を知るためには重要であるが，ここでは紙幅の関係から省略する。

(3) 各課分析における主事会の到達点と限界

「各課分析」は，各課における施設，人的体制，事業内容等にわたって分析したものであり，現状と長期的視点に立った課題も明らかにされており，従来の個別に分断されていた社会教育関連各課の状況からすれば，各課の現状・課題が全体的に明らかにされた点で画期的なものであった。「主事会」の実質的活動が開始して間もない時期の取り組みであり，この作業を通じてはじめて貝塚の社会教育の各課の現状と課題が社会教育全体に対して明らかにされ，計画化にむけて議論する共通の基盤を形成することができたこと，主事会がその実践の中心に位置づいたこと等の諸点で，主事会にとってのひとつの到達点であったと言える。しかし，以下の点で，限界もまたもっていたと言えよう。

第1には，この時点においては現状分析の前提になる共通認識は形成されておらず，各課分析は各課が直面している現状と課題を対象に個別レベルでまとめたものにとどまったものであったことである。

第2に，したがって，各課レベルの問題点の指摘にはなり得ても，貝塚社会教育の現状と到達点についての認識を浮かび上がらせ，総体としての計画化の課題につなげていくことにはただちにはならなかった。

第3には，社会教育に関する共通認識の未成熟とかかわって貝塚の「社会教育」を成立させている住民の生活課題，地域課題の分析まで深めるまでには至らず，現行の各課の社会教育実践のレベルでの問題把握で終わってしまっていることである。利用者レベルの「調査」と各課の「社会教育実践」をつなげ，生活課題・地域課題において掘り下げる「調査活動」という点では不十分なものであった。

第4には，「生涯学習計画」の視点からの検討という点で認識の形成は不十分で，社会教育内の検討にとどまったこと。(「各課分析」という枠のなかに関連行政との関係がふまえられていない)

以上の限界はあったが，個別領域から出された現状分析と課題を貝塚全体の視点から整序し，生涯学習計画への「総括」としていくため次の段階の作業にむけて重要な意義を有した。具体的にその作業は，利用者アンケート，各課分析等の調査活動にもとづく市民への意見聴取会，市民会議等の議論を経て行われていくことになる。

(4) 市民意見聴取会

貝塚の地域生涯学習計画化の過程において特徴的なのは，上記でみたような「現状分析」を先行させ，その蓄積が一定の段階に達した段階で「作成会議」をスタートさせたことである。以下の「意見聴取会」も正式の計画化発足以前に取り組まれたものである。

各課分析作業が終わった段階で，策定事務局は各セクション毎に市民に現状と課題を明らかにし，意見を求める「意見聴取会」を開催している。

「意見聴取会」は次の日程・内容で開催されている。

91．7．25　公民館・図書館を考えるつどい

8．20 青少年課話し合い
9．3 生涯学習研修会
10．15 社会教育課を考えるつどい
2．28 社会体育課の現状と課題を語り合うつどい
3．13 市民の眼で「社会体育施設を点検する」
（「社会体育施設を点検する」は，第2回「市民会議」として開催されている）

これは①「各課分析」等を中心として明らかにされた貝塚社会教育の全体的把握 ②計画化における市民参加をめざしたものであった。

意見聴取会には毎回約30名の市民が参加している。しかし，ここでは行政による報告とそれに対する市民の質問，要望の提出という議論にとどまり，実質的な計画化に向けての市民討議を深める場とはならなかった。行政が持つ情報を一方的に市民に報告する「意見聴取会」の形式では，双方向の議論が発展しにくかったのである。したがって，行政の報告に対する住民の「質問」「要望・不満」とこれに対する回答という「対立」の内容の会議に終わりがちであり，「住民参加」という点ではきわめて不十分なものとならざるをえなかった。そのため実質的な議論を深める場としての「意見聴取会」はあらたな発展を求められることになるのである。計画策定にむけた市民・職員が協同する議論の場への要求である。のちの「市民会議」（92，2）の構想は，この意見聴取会を原型にし，その反省の上に生まれたものであったと言える。

91年11月には「第1回生涯学習作成会議」が開催され，作成会議要項を含む方針が正式に決められた。作成会議は35人で構成されたが，内訳は以下のとおりである。（ ）は人数

学識経験者（2）社会教育委員（10）教育委員会事務局（17）各課利用者団体代表（6）

(5) 生涯学習計画作成の具体的構想

以上，Ⅲ—①期が貝塚の生涯学習計画化にとってもつ意味をまとめてみる。この時期において特徴的なのは，

① 「社会教育計画」から「地域生涯学習計画」策定へと目的・視点・方法が明確にされ，その具体的な展望が明らかにされた。ただし，「生涯学習計画」としては行政的に他部局の課題との調整にもとづく広い構想が必要であり，十分な検討期間を要することから，内容的には社会教育基本構想の視点に重点を置き，他部局との関係もその範囲の必要性の中で対応することが確認されたこと。（目的の明確化）

② 生涯学習計画策定の方法・組織についての具体的展望が議論され，明らかにされたこと。（組織・方法の明確化）

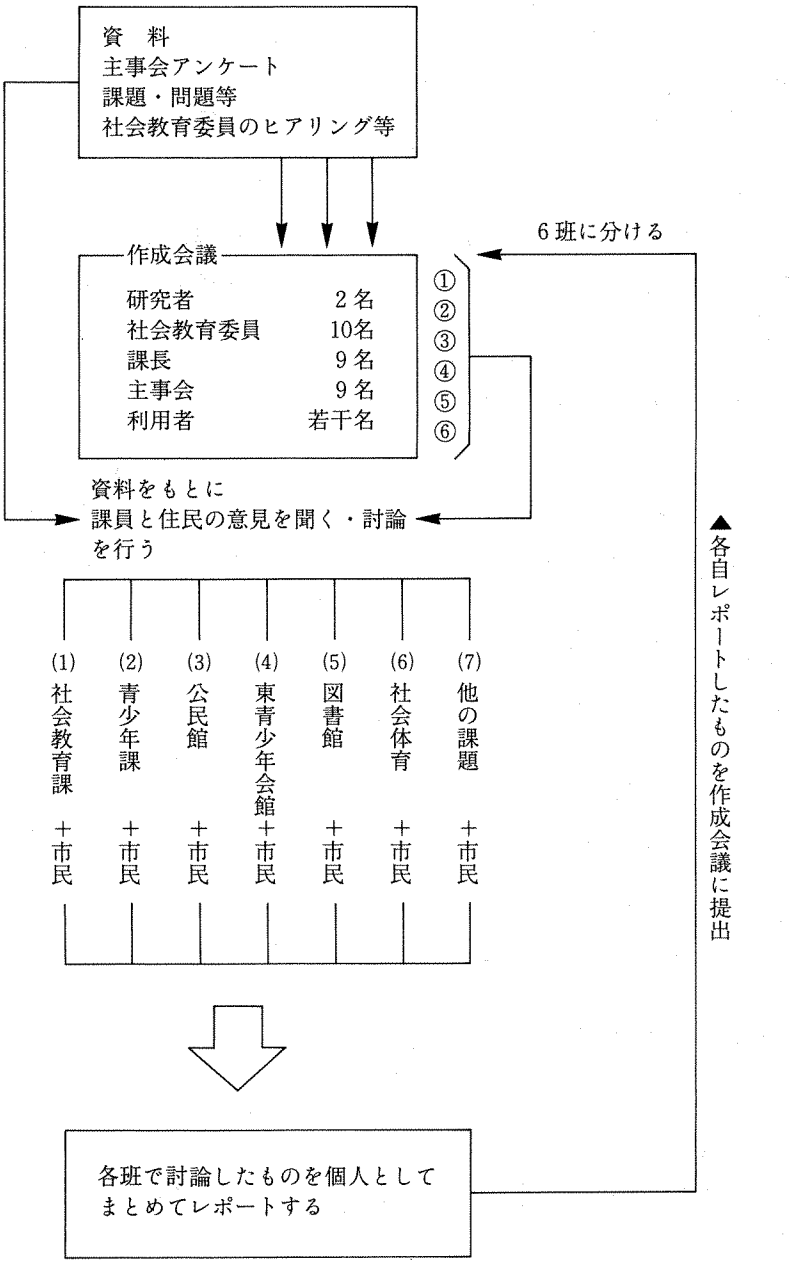
③ 「主事会」を中心に調査活動が先行して行われたこと，この作業を具体的に担う過程で，専門職集団としての「主事会」の実質的形成がみられたこと。（専門職集団の確立）

④ 主事会が上記作業を行うなかで，実質上の生涯学習計画策定事務局としての機能を担ったこと，このうごきと課長会と結びつくことによって，全体作業の推進にあたったこと。（計画推進の中心的役割としての主事会の位置づけ）

⑤ 上記作業をつうじて，現状，課題の把握，利用者レベルの状況把握等が各セクション，全体レベルで行われ，その作業がある水準に到達した時点で正式に「作成会議」が発足したこと。（現状把握と展望・組織体制の先行）

④ 各課分析等の現状分析にもとづいて住民参加の具体的形態である「意見聴取会」が実施され

【地域生涯学習計画作成見取り図】　1991.9



た。（市民への課題提起と協同的計画化の端緒的形態）

以上をつうじて，主事会が貝塚の社会教育の現状を集団的に明らかにするなかで自らの組織体制を確立し，計画推進の中核的組織として位置づけを明確にしたこと，調査活動を通じて社会教育各課で課題を明らかにし，それによって計画の見とおしと組織体制を具体化していったこと，これらが正式な「作成会議」に先行してなされたことが，貝塚における「計画化」の実現を保障していくものとなった。

この時点では，のちに原案検討委員会の提案によってつくられる住民参加の組織である「市民会議」は，作成過程のなかには位置づけられていない。「市民会議」は上で述べたように「意見聴取会」の発展形態としてもたれたものである。（このことは，策定過程が，事実を一つひとつ蓄積し，「学びつつつくる」プロセスとして組織されたことを意味している。）

2　計画策定期　重層的社会教育労働の編成

(1)　作成会議のスタート

第1回「作成会議」（91，12）開催以後，生涯学習計画は正式な策定過程に入ったと言えるが，前述したように，実質的なアンケート調査，現状・課題分析（各課分析）はすでにそれ以前に行っている。とくに市民参加の一形態として考えられた意見聴取会（各課の課題についての市民との討論）は91年7月から開始している。それ以降の策定過程をまとめると，下記のようになる。

※第1回作成会議の委員35名のうち，市民代表は6名であった。

最終的な構成メンバーは，委員36名，市民代表7名，市民代表の内訳は，東青少年課（1）青少年課（1）浜手公民館（1）山手公民館（1）中央公民館（1）図書館（1）であった。

［計　画　策　定　過　程］

91．11．15	第1回作成会議	経過報告，要項の検討，役員選出，進め方について
92．2．10	第2回作成会議	施設・職員・市民参加の課題化
2．21	第1回市民会議	市民の要望により公募形式による最初の会議
2．28	社会体育課の現状と課題を語り合うつどい	
3．13	第2回市民会議	「市民の眼で社会体育施設を点検する」
4．10	第3回市民会議	同
4．21	第3回作成会議	「団体」課題化，施設・職員・市民参加を討議
5．14	第4回市民会議	「市民の眼で社会教育事業を点検する」
6．18	第5回市民会議	「市民の眼で社会教育団体を点検する」
6．26	第4回作成会議	施設について計画に結びつける討議，団体討議
7．16	第6回市民会議	職員問題について
8．21	第7回市民会議	原案検討委員会中間報告内容検討 市民会議中間まとめ作成について
9．4	第8回市民会議	市民会議中間まとめ作成作業
9．18	第9回市民会議	市民会議中間総括討議
10．15	第10回市民会議	市民会議中間まとめ内容検討
11．13	第11回市民会議	市民会議中間まとめの内容検討
12．10	第12回市民会議	市民会議中間まとめ発行

(2) 「市民会議」の開催

91年11月に第1回「作成会議」が開催されたが，参加した市民代表からから出されたのは，市民を代表して作成会議に出席することにかかわって「市民代表といってもピンとこない。『市民』の立場で意見を言えない」という声であった。たとえば，委員の一人は次のように言っている。「作成会議で意見を言うのですが，市民を代表しているのかどうか自分でピンとこない。だから『市民』としての立場で意見が言えなかった。不安があった。何か個人の意見ではないかと思って意見を言っていました」

作成会議に市民代表として参加した市民からの意見にもとづいて，直接市民が参加する場として「市民会議」の位置づけが検討され，第2回作成会議が終了した時点で，原案検討委員会の討議にもとづいて，あらたに市民参加を呼びかけて「市民会議」が開催される。

(3) 「市民会議」における計画過程

「生涯学習計画作成市民会議」は，原案検討委員会の主宰のかたちで開催されている。前述のように，市民会議は先行する「意見聴取会」を発展的に組織化したものであるが，発足にあたってその位置づけは「市民から出された意見を課題化し，市民と職員が協同で計画づくりにあたる」ことが確認されている。市民に対しては，「問題解決を行政に委ねるのではなく，市民自身が計画を書こう」と呼びかけられている。

この市民会議はチラシを通じて，また各課を通じて参加が呼びかけられた。市民の最大の参加は17名で，平均10数名程度であった。「義務的に参加した人は出なくなっていく。公民館や各々のところで自分の学習をした人たちが残っていった。その人たちが，ちゃんとしたかたちで生涯学習計画をつくるんだ，というふうに認識していく」。[11] 市民会議には課長会，主事会，社会教育委員も参加したが，代表は市民がつとめ，会議の進行，記録者も市民が選んだ。行政側は，市民から出された問題を発展的に整理する立場に限定した。

直接当事者である市民が参加し意見を述べる場としての「市民会議」によって，討議は具体的なものになっていった。たとえば，市民代表は次のように言う。(聞きとりによる)

「市民の方々の意見を聞くと，私たち代表者だけでわからない視点での意見が次々と出されました。高齢者，幼児をもつ親など実際自分自身が施設を利用した経験をもつ人々からの意見は，何よりも具体的でかつ身近なものでした。そこで出た意見をもって市民会議に臨むことは，私たち代表者にとっては自分個人の狭い視野でなく，少なくとも市民会議という場を経ているという心強さをともないました」

「市民会議が行われるようになってから，たとえば高齢者の問題が市民会議に出てくるので，作成会議でも安心して言えるということになっていきました」

市民会議の議論は，当初は「意見聴取会」と同様に「市民」対「行政」の「対立」関係で終始することも多かったが，回を重ね具体的事実を媒介にして議論が行われるようになるにしたがい，市民と職員の「協同的計画化過程」が形成されるようになる。(この点は別途検討する)

市民会議は「市民の眼で……を点検する」を基本テーマに，各課題について検討を深める議論を行っている。そこでは，これまでの利用者アンケート，各課分析，意見聴取会の蓄積をふまえ，直接事業にかかわってきたきた市民と職員が協同的に調査・学習・討論する過程として組織されている。「学びつつつくる」という合い言葉をもとに，市民会議自体が「調査学習」を含む学習実践の場として形成されている。市民会議では各々の立場からの意見が率直に語られ，自らの

計画づくりをめざした活発な議論が展開されている。

市民と職員の協同の計画づくりの場としての市民会議の議論は，「計画づくりの過程そのものが社会教育実践であり，また社会教育労働者と市民それぞれが固有の役割を果たしつつ計画づくりが進行する」[12]過程であった。

市民から出された意見・提案は「関連行政間の未調整，矛盾，そのことから生ずる市民サービスの欠落が鋭く指摘され」「一方のセクションで課題とされながら，他方のセクションでは課題とならずに放置されていた課題が，指摘によってようやく共通の課題となった問題」が少なくなく，これまでの議論を市民の立場からより細やかに具体的に発展させるものであった。[13] それらの具体例としては

① 図書館と公民館の協力による施策づくりの構想とその道筋，職員のあり方
② 公民館での多面的な住民サービスのあり方が図書館で実現できない現状と市民の要望に応えた今後のあり方
③ 野外活動施設の不足を民間の遊休地を借用して対応する
④ 子どもから大人までのレクリエーションゾーンとしての民間山地の借用と施設化

等がある。

（市民の立場からのこれらの討議における意識については，それ自体あらためて検討を要する。）

この間，作成会議は主事会，市民会議，社会教育委員会議で議論されたことを原案検討委員会がまとめたものにもとづいて討議を行っている。それは以下のとおりである。

第1回作成会議（91．11．15）
計画づくりの経過説明，アンケートの報告と討論，作成会議の意義と組織のあり方
役員選出と組織のあり方

第2回作成会議（92．2．10）
社会教育施設の現状と課題，社会教育委員のあり方と必要性，社会教育における市民参加のあり方

第3回作成会議（4．21）
団体のあり方と今日的課題，施設，職員，市民参加のあり方の補足討論

第4回作成会議（6．26）社会教育施設について，93年度の行政施策，とくに施設に関して，団体のあり方について

第5回作成会議（10．16）中間まとめの確認

以上の経過を経て，10月には市民会議としての「中間まとめ」を行い，12月には「市民会議中間まとめ」を完成させ，冊子として発行している。市民会議としての議論をふまえ，テーマ毎に市民が分担して執筆したものであり，その内容は次ページ資料のようになっている。

「市民会議」の中間まとめは，自ら学習し施設を利用する市民の立場で問題を取り上げ，討論し，長時間にわたる「市民会議」の討論を経てきているものだけにその内容は具体的で説得力をもつものになっている。

「中間まとめ」の内容のすべてにわたってとりあげる余裕はないが，たとえば「施設」の項目で「女性に関して」では「子どもを抱えた女性が学習しやすいように，講座には保育をつける，保育は子どもにとっても充実した時間を保障するために，専用の保育室を設置」「女性のための専用施設及び情報を提供するセンターの設置」等をあげている。「高齢者」に関しては「各小学校区に保健，医療，福祉などをふくめた総合的なサービスが受け易いような総合施設の設置，高齢

者が地域で孤立することなく，異世代間の交流が密にできるような，小学校の空き教室の開放」を提案している。これらの個別的な提言の上に立って，「総合的に」では「異世代間の交流を可能にするためにも，将来的には一小学校区一公民館を設置する。段階的設置措置として，町会館や学校・空き教室の有効利用」「行政が縦割りにならないよう，社会教育と学校教育，保健，医療，福祉などとの密接な連携」「施設運営についての住民参加のシステムの確立」をあげている。(「市民会議中間まとめ」ｐ４～５)

ここには，市民が参加して以降の生活課題にもとづいた，具体的な討論の積み上げにもとづく「総括」に立った個別領域の課題にとどまらない地域づくりと，その行政システムにかかわる重要な提起がなされている。

市民会議のまとめには「市民の眼で社会体育を点検する」以来の「社会教育事業の点検」「社会教育関係団体の点検」「職員問題を考える」(「意見聴取会」からのものも含めると「図書館・公民館問題を考える」「青少年課の話し合い」「社会教育課を考える」) 等のテーマ毎の討論・市民の調査活動の成果が反映されており，またまとめに携わった委員自身の実践活動の中から生まれたきめ細かな要求も「提言」に盛り込まれている。

項目を中心とし概要をあげたのが「比較表」であるが，「中間まとめ」に示されている市民の「提言」は，住民からみた要求と課題を率直にかつ明快に表現していると同時に，住民の個別的生活課題とは区別される地域課題が「生活課題の単なる共通性において成立」するものとしてではなく，「地域における生活課題の構造的連関」「地域の歴史の中で生活発展の有機的連続性」[14]において意識化されたものとして把握されていることが読みとれる。

３つの計画文書の内容構成と特徴　比較表（資料）　表２

	構　　成	特　　徴
市民会議中間まとめ	１．施設について ①青少年（乳幼児を含む）に関して ②女性に関して　③高齢者に関して ④成人に関して　⑤総合的に ２．事業について（内容は１に同じ） ３．団体について（同） ４．職員について（同）５．運営への住民参加について　６．作成会議，市民会議にかかわるなかで　７．最後に ８．資料	市民会議の討議をふまえ，市民が分担執筆 各項目とも基本的に発達段階に応じた課題を提示するとともに総合的な行政のあり方について提案 ・条件整備のきめ細い提案を提案している （高齢者に対する小学校区毎の施設の配置等） ・縦割り行政を排した社会教育と学校教育，保健，医療，福祉等の連携，市民の行政参加システムの確立など提案。 生活課題の地域レベルでの総合的・構造的把握が意識化されている。
	１．生涯学習計画中間報告にあたって 「背景と経過」 ２．生涯学習計画づくりの視点 ３．計画作成の経過 ４．管理運営　①基本的な考え方・開かれた施設・住民参加　②専門職員の配置・制度化　③保育の制度化	「生涯学習政策動向」の批判→地域の課題・社会教育の蓄積に立った計画化の必要→施策の具体的提言という内容構成 「原案検討委員会」が起草し，作成委員会としてまとめたもの。 生涯学習政策への対抗的な視点から，「地域社会教育の蓄積をふまえた教育計画を『生涯学習計

作成会議中間報告	5．施設 ①公民館施設の考え方　②青少年施設の考え方　③体育施設の考え方　④図書館の考え方　⑤東青少年会館の考え方　⑥既存公共施設・民間施設の活用とシステム化の考え方　⑦その他施設の考え方　⑧「障害者」の利用を考えた施設整備の考え方 6．事業 1．学習活動援助 ①講座の開開設　②職員の指導・助言　③情報提供　④物的援助　⑤活動場所援助　⑥保育　⑦住民参加 2．団体育成事業　3．指導者育成事業　4．人権啓発事業	画』として策定する意義」明示。生涯学習へのステップとなる計画づくりと規定。 ・各項目について具体的な条件整備課題を短期・長期にわたって提言。 例 「公民館」の項では長期的には1小学校区1公民館を，当面は中学校区単位の設置を提言。 ・管理運営における住民参加を明示。 ・市民の学習・実践活動の質的な発展に対応した社会教育事業の展開を提言。
社会委員会議審議報告書	1．まちづくりをささえる生涯学習 ①貝塚市のまちづくり　②豊かなまちづくりをささえる学習活動　③計画づくりはこんな視点で 2．生涯学習といわれる今日 ①学び続けることが必要とされる時代　②生涯学習とは 3．学習の機会をこんなふうに ①学習機会の提供　②職員の指導・援助　③学習情報の提供　④学習活動援助　⑤文化活動援助　⑥スポーツ・レクリエーション活動援助　⑦すべての市民の学習権の保障をめざした条件整備　⑧ボランテイアへの学習援助　⑨各種学習・文化・芸術・スポーツに関する行事・イベント等の充実 4．学習の場所をこんなふうに ①社会教育施設の整備・充実　②施設の運営　③施設のネットワーク　④地域施設の活用 5．関連行政との連携 ①学校教育と社会教育の連携　②社会福祉行政と社会教育との連携　③保健行政と社会教育との連携　④労働行政と社会との連携　⑤人権啓発と社会教育	「一般行政が求める『まちづくり像』→貝塚の社会教育のめざしたもの→計画づくりの視点→具体的な方針という内容構成　「上位計画」から社会教育の「下位実施計画」におりてくる手法 「豊かな自然と共存する産業文化都市」と4つのまちづくり像から「まちづくりをささえる学習活動」と展開。（貝塚市の旧来の計画づくりのフレームを踏襲） 「第3章」以下の施策は，具体性に欠けて一般的な表現にとどめている。具体的条件整備計画に言及をさけている。 「市民会議中間まとめ」「作成会議中間報告」に比し，施策の具体性はみられず，作成過程で具体的に検討された事項は，抽象的課題として表現され，市民を含めた生の討議過程，要求は明らかにならない。 「関連行政との連携」では，生涯学習計画としてて成立する要件として5つの領域にわたる連携課題を示しているのが特徴的である。

貝塚においては，計画化以前において個別の学習・実践領域を越えて地域課題を意識化する機会はまったくなかったわけでなない。すでにふれたように，学習グループ連絡会の活動が部分的にはすでにそのような活動を行っており，またその取り組みの中で生まれた「公民館白書」づくりも，「地域課題」を意識化する機会であったと考えられる。しかし，各分野にわたる問題を連続的にとりあげ，さらにみずからそれを「提言」として「集約」していく活動は市民にとって初めて経験するものであった。

現実には，「市民会議」の討議が年度内の計画作成ということから実質６カ月という計画スケデュールのなかで終えなければならないというやむを得ない制約もあり，上で述べたような「生活課題の構造連関」「生活発展の有機的関連性」の構造的把握は，不十分なままで終わったみるべきであろう。さらに，ここでは「条件整備計画」中心となっており，自己教育活動の展開まで掘り下げた計画とはなり得ていない。しかし，市民会議に参加した市民たちは，「市民会議」終了後も，その継続として「公民館大会」をイメージし，（それは公民館レベルでは「三館連絡会議」として具体化されている）社会教育委員も住民との討議の経験をふまえて「市民会議後も，利用者連絡会から話し合いの申し出がありました。今後こういう話し合いが大変大事だと思います」と証言している。（聞きとり）それらは，「報告」作成後の課題として残されたとみるべきであろう。

(4)　「中間まとめ」「審議報告書」の内容

市民会議の「まとめ」作成と並行して，原案作成検討委員会による中間作業報告書づくりが行われ，12月には作成会議中間報告として出されている。これらにもとづいて，1993年３月には貝塚市社会教育委員会議は最終的な文書として「生涯学習をめざして　貝塚市の社会教育のあり方」（審議報告書）を作成している。「中間まとめ」は，専門職員が作成にかかわったこともあって，社会教育労働計画の側面が前面に出されている。

この２つの文書の内容を比較しつつ検討してみる。（以下では，すでにみた「市民会議」の文書を①「中間まとめ」，作成委員会議の文書を②「中間報告」，最終的な審議報告書を③「審議報告書」とする）

②「中間報告」では，「生涯学習の振興とその背景」について国政レベルですすめられている生涯学習振興体制について「多くの人々が学習権を侵害されることへの不安を抱き，社会教育の日常業務にも不安を呼んでいる」と指摘し，地域では生活課題にそくした多様な学習が発展しており，「住民の生活課題の学習が，社会教育の学習としての役割と統一を求めている」ことにこそ「行政の総合的視点で生涯学習」が求められる理由があるとしている。そして政策の展開に対して「ただ手をこまねいているのではなく」積極的な対応として地域生涯学習計画の作成の意義を明らかにしている。同文書のⅡ「生涯学習計画づくりの視点」では「地域社会教育の蓄積をふまえた教育計画を『生涯学習計画』として策定する」意義について，「生涯学習計画のさらなる発展のステップとする計画づくり」と述べている。「管理運営」の項では「開かれた施設」「住民参加」「専門職員の配置，制度化」「保育の制度化」をあげ，「合理化」「民間委託」「受益者負担」の動向を批判し，アンケートの結果をふまえて，施設利用，運営管理についての住民参加のシステムの必要などが提案されている。このなかでは，とくに専門職員の配置・制度化について詳しく言及している（６ページにわたっている）点が注目される内容となっている。「施設」の項では公民館の１小学校区１公民館（当面は中学校区単位），関連施設との連携，図書館についても一市一館体制の克服などにみられるように具体的な提案がなされている。「事業」の項では学習活動の

質的な変化に対応した講座，職員の指導援助，情報提供，活動場所援助などの課題が具体的にもられている。団体育成事業では，日々の地域の共同をつくりだす活動の担い手への援助のあり方が提言されている。

これに対して，③「審議報告書」では「上位計画」としての「貝塚市総合計画」における「都市像」＝「豊かな自然と共存する産業文化都市」，「4つのまちづくり像」がまずあげられていることが特徴である。その上で，「豊かなまちづくりをささえる学習活動」としての「貝塚の社会教育のめざしたもの」へと展開している。以下「計画づくり」の視点が述べられ，「計画づくりが学びの場となり，創造の場となる」必要を述べている。その上で，近年の政策動向に言及し，地域の社会教育の蓄積に立った「生涯学習計画」の必要性を述べている。

つまり，③「審議報告書」では，「一般行政計画の求めるまちづくり像」→貝塚の社会教育のめざしたもの→計画づくりの視点→具体的な方針，という構成をとっており，(2)「中間報告」の，政策動向の批判と対応→地域の諸課題に根ざした学習の発展→行政の総合的な視点での生涯学習の必要→施策の具体的提言，という構成とはちょうど逆の内容構成をとっている。これは，たんに構成上の問題という以上に問題点を含んでいると言えよう。

「報告書」がこうした「上位計画目標」からときおこして「教育目標」におりてくるかたちをとっているのは，「上位計画」のフレームから「下位計画」を策定する従来の計画の形式を踏襲したものとも言えるが，こうした計画のある種の抽象性は，以下の内容でも明らかになる。「報告」で第2章以下で展開されている内容も，現状と課題を一般的に述べることにとどまって（たとえば第2章「生涯学習時代」の定義，第3章「学習の機会はこんなふうに」第1節～9節における構想，第4章の「学習の場所はこんなふうに」における内容）生涯学習との関連で具体的に述べられているのは第5章以下であるが，「学習活動が，行政のさまざまな分野への広がりをもってきています」と述べ，関連行政と社会教育行政との連携を次の5つに求めている。 (1)学校教育と社会教育の連携 (2)社会福祉行政と社会教育との連携 (3)保健行政と社会教育との連携 (4)労働行政と社会教育との連携 (5)人権啓発行政と社会教育との連携。

「市民会議の中間まとめ」をふくめた以上3つの計画文書のうち，①「中間まとめ」は，学習主体である市民が市民会議の場を中心とする〈市民の担う社会教育労働〉を通じてまとめたものであり，②は，①をふまえながら「社会教育専門労働者」の立場から「主事会」が計画化全体を「総括」した文書であると言える。これに対して③は，「社会教育委員会議」が教育委員会の諮問に応えるかたちでまとめたものである。（実質は教育委員会事務局が作成したが）本来的には，①→②→③と関連をもって発展した内容となるべきものであろう。しかし③は必ずしも①②の総括の上に発展させたものになっていない。むしろ，③は，上でその概要をみたように①②のもつ具体性が抽象化され，計画文書としてのリアリテーを欠いたものになっている。ここには，最終文書を作成する過程にあらわれて貝塚における一般行政の水準が反映されているとみることができる。ここにあらわれたような社会教育の到達点と一般行政の到達点の矛盾をどのようなかたちで解決していくかは，今後の貝塚における「地域生涯学習計画化」の過程での不可避の課題となると思われる。

以上Ⅲ－②期における特徴を概括すると，次の点をあげることができる。

① この時期は「生涯学習計画作成会議」開催をもってはじまった「計画策定期」である。

Ⅲ期で述べたように，貝塚市の生涯学習計画策定における特徴は，社会教育職員（主事会を中心とする）による現状・課題の把握，利用者レベルの状況把握等が各セクション，全体レベ

ルで行われ，その作業がある水準に到達した時点で正式に「作成会議」が発足したことである。この過程は計画化が社会教育実践として成立する中心に位置づく専門職集団としての「主事会」の実質的形成過程でもあった。実践的・組織的な実質が一定の内容をもった時点で計画策定作業そのものがはじまったのである。

② 「作成会議」の発足をもって「計画化」作業は本格的にはじまったが，市民の「代表」の実質を要求する声によって，「市民会議」が発足した。これ以降，原案検討委員会―作成会議―市民会議の「三層の構造」をもつ策定・審議の場における計画策定が進展する。行政レベルでは各課職員―主事会―課長会―社会教育委員会議―関連行政，さらに市民―市民のリーダーによる重層的社会教育労働が編成されていく。

③ 市民会議，作成会議に「住民参加」が位置づけられ，「生涯学計画」の策定過程における「住民」の中心的役割が明確になり，計画化過程おいて「住民主体」の論理が組織的に貫かれることが保証される。

④ 作成組織図にもとづく計画化の過程は，住民と社会教育職員（行政）の協同的計画化の過程であったと言える。作成会議，市民会議の活動・討議を経て市民と行政の双方で計画へ向けての「中間まとめ」がだされ，これらを統合するかたちで「生涯学習計画」作成が志向された。

⑤ これら全体の過程は，貝塚市の「生涯学習計画」の策定が「住民主体」の内容を規定する「住民の自己教育活動を基盤とした社会教育実践としての計画化」として実践的に成立することを可能にしたと言える。

3　行政計画（報告）作成期

第Ⅳ期は（行政計画　報告　作成期）は市民会議の「中間まとめ」，作成会議の「中間報告」が出された後の，「社会教育委員会議」による「審議報告書」がまとめられる時期までをさす。作成経過に市民が直接かかわる過程はこの段階では終わっており，行政中心に最終文書が作成された。すでに前項でふれたように，この文書は「生涯学習時代をめざして　貝塚市の社会教育のあり方」（審議報告書）として貝塚市社会教育委員会議が貝塚市教育委員会に対して提出したものである。「中間報告」段階で出された「地域生涯学習」のビジョン・具体的条件整備の課題は行政との調整の不十分さの故に書きこまれなかった。最終文書は，当初予定されていた「答申」ではなく，「報告」として行政を拘束する文書となり得なかった限界をもっている。その意味では「生涯学習計画」作成を見とおした「審議報告書」作成にとどまり，「生涯学習計画」の作成そのものは，実質的には継続的課題となったのである．

第Ⅳ期のもつ意義は，前項で具体的な計画文書（「審議経過報告書」）にかかわって述べたので，ここでは繰り返さない。生涯学習計画は，この段階では生涯学習計画を展望した社会教育計画基本構想として，生涯学習計画への発展として位置づけられるにとどまった。本格的計画化は今後に残されたのである。1994年度には施策として「生涯学習計画」作成が認められ，95年４月からあらためて計画作成が再開することが決定されている。

4　小　　括

本章においては，貝塚市における地域生涯学習計画化の展開過程を４期に区分し，その各々についての社会教育実践論的分析を各項において行った。以上の概要をまとめると次のようになる。第Ⅰ期においては当初の社会教育計画化の構想が「中断」するにいたる過程を明らかにし，社会

教育課を中心とする構想の見直しと「生涯学習計画化」への方針変更，「専門職集団」の形成と調査活動（アンケート調査）段階を「再建・準備期」「専門職集団形成期」として「第Ⅱ期」と位置づけた。この段階ではⅠ期の総括をふまえ，専門集団の役割が鮮明にされ，住民参加が位置づけられた。第Ⅲ期においては「生涯学習計画策定」が予算化され，Ⅱ期までの「準備期」を経て本格的な策定作業に入る。策定構想をふまえ，まず現状分析が先行し，調査活動とともに目的，組織，市民参加の形態が模索されたことがこの段階の特徴と言える。Ⅲ期の後半においては市民と社会教育専門職員を中心とする重層的計画主体が編成され，意見聴取会から発展した「市民会議」を中心とする計画化が進展する。これらの「総括」として市民会議，職員側それぞれの「中間まとめ（報告）」がまとめられる。第Ⅳ期には，これにもとづいて「生涯学習時代をめざして　貝塚市の社会教育のあり方」（審議報告書）がまとめられる。

以上の計画化の過程についての社会教育労働論的，自己教育論的視点からさらに詳しい検討が，今後の課題である。

注　　記

1）貝塚市生涯学習計画作成会議「中間報告」Ｐ７，1992

2）山本健慈，松岡　伸也他，前掲書，Ｐ77

3）同上　「社会教育実践論的視点からみた地域生涯学習計画の可能性」和歌山大学教育実践研究センター紀要　No２（1993年）ｐ170，松岡伸也「『地域生涯学習計画』の可能性を求めた貝塚市の『社会教育計画』づくり」「自治体における生涯学習計画化の動向」社会教育研究所『社会教育研究所双書　第８集』(1994)，Ｐ20

4）山本健慈，松岡　伸也他，前掲書，Ｐ79

5）同上

6）貝塚市社会教育主事会「計画づくりは学びの場―大阪府貝塚市における生涯学習計画づくり」『月刊社会教育』92，８　Ｐ31

7）同上，Ｐ31

8）アンケート用紙は，1,187名に配布し620名から回答を得ている。(回収率　52.2%)

9）「社会教育活動に関するアンケート」集計・分析中間報告　編集・発行　貝塚市教育委員会，社会教育室主事会　1991

10）山本健慈，松岡　伸也他，前掲書，Ｐ79～80　および聞き取りによる。

11）当時公民館長M氏からの聞き取り

12）前掲　3）に同じ　Ｐ174

13）同上　Ｐ174

14）鈴木敏正が国分寺市「もとまち公民館」における「農のあるまちづくり」の実践を地域づくりの学習的編成として位置づけて分析するなかで述べている「公論の場」の社会教育実践的意味（「鈴木敏正　『自己教育の論理』ｐ264～265）参照。この点については別稿で展開する。

まとめと課題

地域生涯学習の計画化を，住民を主体とする社会教育実践過程としてとらえ，その展開構造を貝塚市の事例にそくして明らかにするのが本論の課題であった。これまでの考察を通じて明らかになったことをまとめ，残された課題を示しておく。

まず，貝塚における地域生涯学習計画化の基礎構造にかかわる分析を通じて明らかになったのは，第1に，貝塚の産業・経済の構造に規定された住民の自己教育活動の展開形態にみられる特徴である。すなわち，地域産業の構造的基盤の脆弱さ，低賃金労働集約型（寄宿舎拘束型）労働と，他方農村型家内工業が広範に存在し，地域労働者の形成が未成熟であり，こうした条件のもとで，住民の文化要求，自己教育要求が公的社会教育によって支えられ，その実践が蓄積されてきたということである。

第2に，貝塚市における社会教育の展開を，公民館における活動を中心にとらえると，その転換点は1970年代における「人権問題」を契機とした社会教育のあらたな展開であった。貝塚の社会教育実践は，この時点で「権利としての社会教育」の視点からそれまでの実践における「教養主義」が批判され，その結果，とりわけ婦人教室に典型的にみられるように，受講者自身の日常課題から出発した講座内容の編成が行われていった。80年代に入って住民の生活の諸課題に根ざした学習要求の高まりとともに，住民の自主的な学習・実践活動は公民館における社会教育活動と結びついて多様な展開を示すようになる。それは，70年代における「権利としての社会教育」の水準を実践的にのり越えるものであり，公的社会教育における学習にとどまらず，地域における住民の自主的な学習として発展し，さらに個別の学習・実践が相互に結びついてネットワークを形成するにいたる。その過程は，公民館における学習が生活課題にかかわる地域での実践活動として広がると同時に，その実践展開の中で社会教育実践に対する援助と組織化を行う社会教育労働の質的発展を求るものであった。こうして，社会教育職員の専門性への住民要求の高まりが，地域における社会教育専門職制度の実現を生み出すにいたるのである。

第3に，住民の自己教育活動の展開は，地域社会教育実践の発展ということにとどまらず，住民自身が自己教育活動の展開を通じて，①みずからの学習・実践を社会教育実践として認識し，その展開論理を理解していく過程であり，また，②社会教育における条件整備のあり方を考える力量を形成するものであった。同時に，これらを通じて，③市民と社会教育の関係を認識し，その視点から地域の社会教育実践を総括し，構造化する力量が形成されたことである。このように，地域社会教育を理解し，批判する住民主体の形成が，地域生涯学習計画化を「住民主体」で実現する条件を形成したのである。

第4に，公的社会教育以外の領域における住民の自己教育活動の特徴を「地域づくりにおける社会教育実践」として把握することを試みたが，これらの学習・実践活動の多様な領域・方法における発展が，地域レベルで構造化され，地域課題を認識するための場と実践の創造が求められており，貝塚における地域生涯学習の計画化の試みは，そのような地域における課題と要請に応えるものであったと言える。

以上の検討をふまえ，1986年にはじまる地域生涯学習計画化の展開過程の全体を社会教育実践過程として整理し，分析を行った。この過程で，注意すべき特徴的な点は，当初の行政中心の計画化が中断にいたる経過の背景には，住民自身の自己教育活動の蓄積があり，そのことが必然的に計画主体としての住民の位置づけを求めたことであり，同時に地域社会教育の発展の中から生み出された社会教育専門職員が，社会教育実践を地域レベルで総括し，構造化する上で「中心的」な役割を求められたのである。

しかし，4つの明瞭な時期区分によってその展開過程が整理される貝塚市の地域生涯学習の計画化は，住民と職員にとって「学びつつつくる」過程と表現されているように，いくつかの節目を刻みつつ，その実践としての前進をはかる試行錯誤の過程でもあった。

貝塚市の計画化の実践過程の分析を通じて明らかになったことは，第1に，当初の段階においては「住民主体」は抽象化されており，その実質化はアンケート調査→住民学習会・報告会→意見聴取会→市民会議と展開する中で実現していったことである。この過程自身が，住民が個別領域の課題意識から地域解題の構造的理解へという自己教育活動の展開過程を生み出していった。

第2に，地域生涯学習計画化を全体として社会教育実践過程として組織化し，援助する役割を有した社会教育職員も，当初からそのような存在として位置づいていたわけではない。計画化の過程が，社会教育職員自身の固有の役割を自己確認する過程であり，同時にその専門性の公共的承認を獲得していく過程であったと言える。こうして，計画化過程における住民の自己教育活動と，社会教育専門職員を軸とする社会教育労働が，相互規定的に展開しつつ，「住民主体」の計画化への接近が実践的に可能になったと見ることができる。

本稿においては，地域生涯学習の計画化を住民の自己教育活動を基盤に形成される社会教育実践の動態的過程として分析する枠組みを呈示し，その上で貝塚市における地域生涯学習計画化の基礎構造および実践の展開過程の解明を試みた。しかし，計画化の構造的解明をより深めるためには，第1に社会教育労働論的視点からの掘り下げた分析が必要であり，第2に計画化過程における住民の自己教育活動の展開過程そのものについての実証的分析が求められる。後者については，とりわけ個別意思の主体としての地域住民が，いかにして地域課題を認識し，地域レベルの自己教育活動総体の「計画主体」となり得るかについて，計画構造全体とのかかわりで明らかにされる必要があろう。これらについては，別稿においてあらためて展開することとしたい。