



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	地域生涯学習計画化と社会教育実践の展開
Author(s)	千田, 忠
Citation	北海道大學教育學部紀要, 70, 169-226
Issue Date	1996-01
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/29499
Type	departmental bulletin paper
File Information	70_P169-226.pdf



地域生涯学習計画化と社会教育実践の展開

千 田 忠

The Community Lifelong Learning Planning and The Development of Adult Education

Tadashi CHIDA

目 次

はじめに	169
第1章 貝塚市における社会教育専門職制度の成立と職員集団の形成	171
第1節 専門職員制度・組織の地域的形成過程	171
第2節 専門職制度の発足と専門職集団の組織化	178
第3節 専門職員集団の形成論理	180
第2章 地域生涯学習の計画化と社会教育労働の編成過程	184
第1節 「行政」主体の計画策定	184
第2節 「専門職集団」を中心とした計画の組織化	187
第3節 「住民主体」の計画化と社会教育労働の重層的編成	190
まとめ 地域生涯学習計画化における労働編成過程	193
第3章 地域生涯学習計画化と住民の自己教育活動	195
第1節 計画化過程と住民「主体」の形成	196
1 参加の初発の段階における住民意識	197
2 計画化過程の段階	200
3 行政計画策定の段階	206
4 社会教育委員にとっての策定過程	208
小括	210
第2節 「市民会議」における公論の形成過程	211
1 調査活動から市民会議へ公論の場の前提条件	211
2 市民会議における相互承認の領域の拡大・蓄積	215
3 市民会議における計画化の発展段階	222
小括	224
まとめと課題	225

は じ め に

今日、生涯学習政策の展開のもとで、市町村レベルでの地域生涯学習計画の策定がすすめられている。作成マニュアルにもとづく「上からの」画一的な施策化がすすめられる一方で、地域課題・生活課題をふまえた「住民主体」の計画化を求める動きも広がっている。筆者は、別稿¹⁾において、戦後における地域教育計画研究についての概括的整理を行い、その中で、戦後教育計画研

究において一貫して問われてきたのは「計画主体」の構造およびその形成・発展をどうとらえるかという問題であり、今日地域生涯学習計画の策定がすすめられるなかで、自己教育活動を地盤とした「住民主体」の計画化の構造の解明が求められていることを指摘した。しかし近年の計画論研究においては、「計画主体」の解明は「課題」ないし「構想」として呈示されるにとどまり、計画主体が析出される具体的契機から出発してその展開構造を十分解明するにはいたっていないと言える。地域レベルにおいて生涯学習計画策定が現実的課題となっている現在、地域の現実の中で生活している住民自身を策定主体とし、地域の諸課題の解決にむけた学習・実践と結合した地域生涯学習計画化が求められており、そのなかで、計画主体を軸にすえた地域生涯学習計画化の展開構造の解明がするどく問われている。

こうした問題意識から、前稿「地域生涯学習計画化の展開構造」²⁾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検討し、その上で大阪府貝塚市における調査をもとに、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、そこでは「住民主体」の計画化を可能とした社会教育労働の展開過程については十分明らかにしておらず、また、計画化の過程における住民の自己教育活動の展開、とくに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、地域レベルの生涯学習の「計画主体」となり得るかについては、計画構造全体とのかかわりで十分掘り下げておらず、それらは残された課題となっていた。地域生涯学習計画化の実践論的分析においては、社会教育労働論的視点は不可欠であり、また計画化過程を住民の自己教育過程として解明することは重要な視点であるにもかかわらず、これまでの研究では「参加論」や「組織論」的視点³⁾にとどまり、この点にまで立ち入ったものは極めて少ない。また、地域社会教育実践の展開においては、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おり、これらの分析にあたっては、その関連構造を明らかにすることが重要な視点となる。そこで、本論においては、貝塚市の地域生涯学習計画化の実践における社会教育労働の展開構造を分析し、またそのもとでの住民の自己教育活動の展開過程を、実践にそくして解明することを課題とする。

第1章においては、貝塚市における社会教育実践の展開における社会教育専門職員制度の地域的形成過程について明らかにする。貝塚における社会教育専門職員制度の発足は、新しい社会教育実践の可能性をつくりだし、またそれを生み出す「専門職集団」の形成を促した。しかし、制度の発足によってただちにそのことが実現したわけではない。あらたな制度のもとで、実践を担う専門職が「専門職集団」として形成されるためには、それを意識的に追求する実践が必要であった。そこでまず、専門職制度の発足によって現実化した専門職員集団の成立過程および形成論理を検討し、そのことによって、いかにして「住民主体」の地域生涯学習計画化の実践的創造の条件がつくられていったかを検討する。ここでは、とくに専門職集団の形成論理について、社会教育労働の展開過程との関連に留意して解明することを試みる。以上をふまえて第2章では、貝塚の地域生涯学習計画化の過程を社会教育労働の展開過程として検討する。本論では社会教育労働を、住民の自己教育活動を組織し援助する活動ととらえ、その担い手は社会教育職員に限定せず、関連労働者、さらには住民自身の活動も社会教育労働に含まれると考える。それらが重層構造をなしているのが現実の社会教育労働の特質であるが、地域生涯学習計画化の展開過程の分析においても、そのような社会教育労働の重層的構造の視点から検討を行う。⁴⁾第3章では計画化における「住民主体」の形成過程を自己教育の展開過程としてとらえ、分析を行う。まず、計画作成のために設けられた「作成会議」に参加した住民をとりあげ、いかにして個別意思の主体と

しての住民が公共的課題を認識し得る存在となるかについて、意識変化の側面から明らかにすることを試みる。ついで、住民が地域課題を構造的・有機的に把握するための実践場面として成立した「市民会議」に焦点をあて、公論の展開論理について社会教育実践論的視点から検討を行う。

以上を通じて、計画化における住民主体の形成・展開論理を分析するのが本論の課題である。

第1章 貝塚市における社会教育専門職制度の成立と職員集団の形成

現行社会教育法制下においては、社会教育労働の専門性は公務労働一般から独立した存在として位置づけられておらず、その養成・採用・職員配置において制度的整備を有していない。たとえば専門職制として社会教育主事は市町村必置となっているが、他方公民館は教育機関でありながら独自の職員制度の法的裏づけはない。（「社会教育法」27条、「公民館の設置及び運営に関する基準」第5条）「理念において豊かであるが、実質においては乏しい」と評されるこうした社会教育法制下にあっては、その実質的実現は「運動と実践によって創出され、発展させられる性質のもの」であり、社会教育の展開過程において「職員制度の自覚的組織化と地域的創出」⁵⁾が実践課題として存在しているのである。

貝塚市においても、社会教育実践の創造的発展過程において、一般職とは区別された「社会教育専門職の地域的創出」は不可避の課題となった。実践の展開から制度の必要が認識され、その結果実現した専門職の制度化は新しい実践の創造を促した。貝塚における専門職制度の実現は、社会教育実践としての生涯学習計画化を通じて「専門職集団」（主事会）の形成へと進み、職員集団の自覚的組織化は、それによって計画化が実現していく過程でもあった。そうした実践と制度の相互作用を分析する前提として、専門職制度の実現過程を明らかにするのが以下の課題となる。

第1節 専門職員制度・組織の地域的形成過程

貝塚市における社会教育実践の発展過程において、行政内における社会教育領域の「専門性」の承認の獲得と専門職制度化の実現は、社会教育実践の創造・発展そのものと深く結びついた課題として意識された。

貝塚における社会教育職員の専門職制度は、社会教育発展過程における1970年代前半期を画期とする社会教育実践の質的転換期（住民主体の社会教育実践の徹底化）を内的契機とし、70年代の市財政危機を背景とする人員削減、合理化（「貝塚臨調」とよばれた）を外契機として実現をみたものであった。しかしながら、その実現に至るまで決して単純な経過をたどったわけではない。

「貝塚臨調」と呼ばれた機構「改革」のもとで、公民館職員が1名削減されて以降（1974年）、社会教育に対して毎年合理化、職員定数削減、さらには委託化等が持ち出された。これに対して、社会教育課の自覚的な職員を中心に「意欲的な職員配置と、専門職員の配置こそ真の合理化であり、住民の要求に沿うものである」という提案をさまざまな機会に提起し続けていく。具体的には貝塚市職労社会教育分会における話し合いにおいてであり、職員会議の場を通じてであった。市民の要求に応える職員体制の充実と合理化への対案として「専門職制度」が職場内の話し合いで議論されるようになってから制度実現まで、実に10年の経過を要している。

1979年に行われた機構改革の際に、教育委員会に部長制がとりいれられた（学校教育部、社会教育部）。この年、社会教育部長に学校職員になる動きがあり、社会教育関係職員は全員で反対の確認をしている。これと同時に、市職労の社会教育分会は市当局のすすめる「合理化」に対し

1974年	公民館職員1名削減(機構改革のため)
79年	教育委員会2部長制(学校教育・社会教育) 社会教育部長に学校職員がなることに反対 組合、真の合理化は専門職制度の導入でと提案 交渉で専門職制度を文書確認
81年	住民から「もっとまじな職員を」という声がある
83年	公民館で専門職制度についての職場討議
84年	公民館「貝塚における社会教育の問題を考える」を発表 社会教育課が具体化のための調査、関連各課意見聴取 公民館「一答一問集」作成
85年	社会教育課専門職「内規」を社会教育全課に提示 公民館「課長会成案」に対する意見提出 「社会教育部門における専門職員に関する要項」施行9名の希望者に発令 「代表者会議」「課長会」結成
86年	公民館専門職採用に向けて「専門職制度批判に答えて」発表
87年	公民館「社会教育施設建設にともなう職員の必要性」を教育委員会、人事委員会に提出 公民館嘱託職員の正職化陳情(市長・教育長宛)住民から提出 「要項」一部改正(経験者採用に道開く)
88年	公民館2名の採用(1名は嘱託の正職化)

て、「専門職制度」を市当局との交渉の場ではじめて提案している。交渉の結果、組合と教育委員会間で「専門職員は必要である」との文書確認が行われている。他方、70年代に入ってから以降、市民参加の学級・講座の充実への職員の主体的努力と取り組みがすすみ、受講する市民たちの力量は年々高まっていった。そういう市民の中からは、ひっきりなしの職員異動、市民の学習を高める力量が不十分な職員に対する厳しい批判・要求が出されるようになった。(具体的には、たとえば市民から「もっとまじな職員を」という声として)⁶⁾こうした市民の要求を背景として、80年代に入ってから職場段階で専門職制度に関する話し合いが進められる。1983年には公民館で専門職員制度を議題とした職場討議が行われている。こうした職場段階の話し合いを受けて、84年には公民館として専門職員問題を中心に貝塚の社会教育の問題を総合的に論じた長文の「貝塚における社会教育のあり方」を発表している。(*「公民館創立30周年紀要」*1984年 文責 松岡伸也)この論文は、それまでの専門職問題の議論を整理づけ、現状と職員制度の今後のあり方を展望したもので、貝塚社会教育における職員問題を中心にそれまでの実践を総括した実践的・理論的なひとつの到達点を示すものであったと言ってよい。論文は、貝塚市の社会教育の現状と問題点を具体的に分析し、社会教育とは何かをあらためて問い、その中で社会教育職員の果たすべき役割を述べている。また、職員の専門性を生かすために各課に「主事」を置き、その果たすべき具体的役割と構想を提案している。

そこで論じられている問題をひろいだと、

- ① 世界的・国家的な不況、財政危機によって人々の生活が脅かされているが、そのなかで市民の学習要求も高まっている。市財政縮小の中で、社会教育を地域に根づかせる課題が問われている。
- ② 長期的な視点に立った社会教育専門職員の育成とその見通しをもつことが要請されているが、職員が次々と異動し、住民の要求に応えることはできない現状は改善が求められている。
- ③ 施設計画が長期的計画の中で位置づけられすすめる必要がある。施設建設の中身への住民参加が必要となっている。

④ 社会教育の内容は各課の連携と調整によってつくられる必要がある。

以上の他、同文書では市政における社会教育的施策と社会教育事業とのかかわりについて言及しており、現状・課題を明らかにした上で、「社会教育には専門職はいらない」「社会教育なんか教育なのか」ということばが「本市においてささやれる」なかで「自主的で相互的な学習、文化活動」としての社会教育において、学習するとはたんに「自由に学習する」ことではなく、みずから学習の組織者＝自己教育の主体になっていく過程であり、それを援助するのが職員の役割に他ならないこと、そのなかで職員には「学習のための条件整備」「学習活動の展開にかかわる援助」「自主的自己教育の創造のための援助」の3つの領域において専門的力量をもった役割が求められることを明らかにしている。専門職としての「主事」とその組織としての「主事会」について、〈資料①〉のような構想を提起している。

この文書は、専門職問題を総括的に議論し、提示した点において専門職制度を実現する庁内の合意形成に向けて大きな役割を果たすものであったと言える。

以上の専門職制度の実現を求めるにあたっての理論的・実践的提起は、職場内外の合意形成に寄与するものであったと言えよう。

しかし、以上の経過ですすめられた専門職の制度化も全課足並みをそろえ、明確に位置づけられてすすめられたわけではない。「共通の学習はおろか、それにともなう共通の理念をもたずに」問題点を「そのまま内包した実施であった」。その問題点・課題は、以下のように指摘されている。

①各課・施設における重点目標やとりくみのあり方は検討されているが、それらを統合し、総合

主事と主事会の役割について（構想）

資料①

(1)主事会の役割

〈主事会のメンバー〉	（内 容）
社会教育課 2名	・各課、施設における情報交換
青少年課 2名	・社会教育の現状と話し合い
（青少年センター）	・計画策定の基本的な考え方の交換
公民館 2名	・貝塚市全体計画の立案、討議原案づくり
図書館 2名	・事業にともなう連絡調整協力体制の話し合い
社会体育課 2名	等の実質的な話し合いをする
（体育館）	
↓ ↓	↓ ↓
〔課長会及び館長会〕	（内容）
〈構成メンバー〉	教育委員会にかけるとの議案の整理まとめ
各課、館長及び代理による	事業の決定や現状での問題の整理、主事会からの報告を受けてのまとめ、決定事項などの話し合い討論する。当然主事会での中味は十分把握してのことである
※ 社会教育委員会に対する提案もこの中でまとめられる	

※ 行政各課は全体をまとめ調整するという役割は変わらず、内容においても例えば職員研修会や、団体の研修計画、出された施設計画などのまとめや方向は主事会から課長会へと渡すが、その中心的なまとめ役的存在、行政と施設のちがいを明確にしたものであることに変わらない。

(2) 各課及び施設における主事の役割

イ 社会教育現状分析

1. 地域の把握
2. 社会教育の実態把握
3. 市民の学習機会とニーズに関する把握
4. 問題点分析（住民との話し合いをもとに）

イ 1. 実態把握の為に

地域の人口動態，労働市場，産業交通
集落の動きなど

2. 社会教育の実態

市財政，教育予算，施設の利用度と内
容，職員の配置と役割
事業団体自主活動リーダーの状況
参加者の状況

3. 市民の学習機会とニーズ

生活形態（余暇，労働関係の状態）
学習の機会の把握
学習要求（潜在的課題，必要課題）

4. 問題分析

全国との関係，府段階，隣接都市
との関係，市民要求とのズレ

ロ 計画の策定

1. 目標の策定
2. 計画の焦点の設定
3. 計画の立案（※他職員と利用及び専門家との話し合いを含む）

ロ 計画の策定内容

1. ・短期的にどうするのか—中期
—長期の設定を

・対策の検討

青少年，婦人，青年男子
高齢者，福祉，体育

2. 計画の焦点と設定

財政，施設整備，施設経営計画
（予算，人）総合計画，教育計
画との関連，国・府法令基準と
の関連

3. 計画の立案

全体の検討の中で，形式，内容
方法等，時には利用者主体の形
式，準備会等の検討をし立案す
る。

注 こうした仕事を主事個人で進めるということではない。個々の課において課員全体のものとして話し合い，利用者の人たちとも話し合うことも当然である。ただこれ等をまとめたり仕事上の提案をしたり整理したりすること。事業遂行上の中心的、専門的役割をする。

専門職制度をめぐる論点

表 1

市 当 局 の 動 向	「専門職化」への批判意見	社 会 教 育 の 対 応
1. オイル・ショック以後の 長期不況，市財政の構造的危 機→歳出削減のための庁内 「合理化」「人員削減」	1. 社会教育という忙しい職 場，超過勤務・休日出勤の多 い職場で働き続けることにと もなう問題	1. 経済的危機，生活の危機 のなかでこそ，社会教育の役 割が増している（合理化，民 間委託，コミューン化は市民 の願いに反する）
2. 社会教育部局の人員削減 「合理化」対策	2. 社会教育に職員はいるの か，社会教育は教育なのか	2. 施設の複合化，事務の見 直し，効率化等の必要。専門 職員の配置こそ，真の「合理 化」につながる
3. 貝塚女学院閉鎖に伴う定 員1名削減（1974）	3. 社会教育でなにが専門職 か。専門職と言えるか。（み んな専門職ではないか）	3. 社会教育において住民が 学習するとはみずから学習の 組織者＝自己教育の主体にな ることであり，それを援助す る専門的力量をもった職員の 存在は不可欠
4. 「合理化」，委託化の検討	4. 専門職など置かずとも， 今のままでいいのではないか	4. 長期的見通しと計画化

的な推進へのとりくみができない。②市の施策との関係で、社会教育がどうとりくむか明確でない。③住民の要求、地域要望を汲み上げ、市民の潜在的活力、主体的な活動を形成する取り組み視点の欠如。④社会教育の推進に必要な一定の経験（最低5年以上）と知識が必要であるが、職員計画をもたないことで、長期見とおしがたちにくいと同時に、蓄積と発展を期することがむずかしい。⁷⁾（専門職制をめぐると論点については、表1を参照）

その後、社会教育課を中心に専門職制度の具体案づくりのための調査および各課関連意見聴取、専門職制度についての一問一答集作成（公民館）を経て、85年に社会教育課は専門職「内規（案）」を社会教育各課に提起し、関連各課に配布している。10月には「社会教育部門における専門職要項」が制定され、専門職を希望する9名全員に専門職発令が行われた。（公民館＝公民館主事1名、図書館＝図書館司書1名、青少年課＝社会教育体育課＝社会教育主事1名、東青少年会館＝同和教育指導員4名）11月には、主事発令を受けた9名による「代表者会議」が組織された。同時に行政レベルの連絡調整のため「課長会」が結成され、定例化が図られることになった。

以上、貝塚市における専門職員制度の実現の経過をみてきたが、それは次のようにまとめることができよう。第1に、学級・講座を中心とする実践への職員の主体的なかかわりによって、市民の力量が高まり、それとともに職員に対する要求と批判的な力量が形成されたことである。それは「力量のある職員を」という受講者の強い声としてあらわれた。第2に、外的な要因として、70年代における職員「合理化」政策が存在した。専門職制度の制度化は、この市当局の政策に対する職員側からの対案として提起され、実現をみたものである。第3に、社会教育職員のなかに、専門職員制度の実現を求める「論理」が形成されていった。すなわち、「学習することは、たんに『自由に学習する』ことではない。それは、みずから学習の組織者になっていく過程である」ことを明らかにし、その上で専門職としての社会教育職員としての固有の役割を「それを援助するのが職員の役割にはかならない」「学習のための条件整備、学習活動の展開にかかわる援助、自己教育創造のための援助という3つの領域における専門的力量」という内容をもった専門職の必要性を「理論化」していく力量の形成であった。

専門職制度が発足したものの、庁内には依然として制度そのものに対する根強い批判が存在していたという。それは ①社会教育という忙しい職場に固定されて働き続けるという問題 ②社会教育の何が「専門職」かという「疑問」（加えて、「みんな専門職ではないか」という声） ③専門職を置かなくても今までどおりでよい、等であった。

これらの批判には、かつて社会教育課に在職した者からの批判も含まれており、個々の批判に適切に対応するとともに、なによりも現実の専門職の活動そのものを通して「批判に対する実質的な回答としていく」⁸⁾ 必要があった。当初、名称が「代表者会議」として出発したのは、こうした「批判」が存在する中で「主事会」の名称にこだわらず、主事発令を受けていない者を含めて「各課の意見をまとめ集約できる経験がある者が集まるというイメージでいいではないか」⁹⁾ ということからであったという。

専門職制度が発足したが、社会教育関連職種の意欲的な参加は必ずしも十分ではなく、各職場の職員集団の組織化、職場間の連携をつくりだす上で、「代表者会議」の活動が求められ、その活動を進めていく上でも「住民の現実をとらえる力量の形成」が求められた。

専門職発令者による「代表者会議」は、これまでの縦割り行政の下で各課が不統一で、日常的な事業の共同化すら十分すすまなかったことをふまえて、〈資料①〉にみるように各課の情報交換、基本的な考え方の交換、事業に伴う計画立案、連絡調整・協力体制等を具体的に展開するこ

職員配置の状況

1992. 9 表 2

内 訳 課・館	管 理 職		専 門 職			吏員・嘱託・その他			
	課長・館長	補佐	主事	司書	学芸員	吏員	嘱託	指導員	その他
社会教育課	①	①	①		②	2	1		③
社会体育課	1	1				3	1		
青少年課	1	1				② 1			
東青少年会館	①	1	②			3 ①	1		
図書館	①	①		①		③	⑥ 1		
中央公民館	①	①	①			①	1		
浜手地区公民館	1	1	①				1		
山手地区公民館	①	1				②	1		1
善兵衛ランド	1						2		

○印社教主事，司書有資格者，専門職内の○印は専門職位づけ者（辞令発令者）

とをめざして組織されたものであった。

当初，会議では各課の情報交換，現状をめぐる話し合いが行われ，貝塚の社会教育全体を知る上で有意義な場として期待がもたれた。これまで，社会教育の関係各課では，職員の意見交換さえもてなかったため，課を越えた意見交換，担当する職種を越えた経験の交流はきわめて有意義であった。しかし，こうした当初の意気込みにもかかわらず，間もなく「仕事が忙しい」事務局が「会議の招集もままならない」という状況のなかで，会議を定期化することができず，代表者会議は停滞していった。

地域社会教育実践の展開の中から要請され，住民の要求を受けとめた社会教育職員の粘り強い運動によって，社会教育職員の専門職制度の「地域的創出」は実現した。しかし，専門職制制度の定着にはまだ多くの課題を残していた。制度が住民にささえられたものとして存在するためには，新たな実践の発展が求められたのである。

その具体的展開については，次節でくわしく見ていくことにしよう。

社会教育部門における専門職員に関する要項（1985）

資料②

（趣旨）

1. 社会情勢が激しく変化する今日，人々は多様にして高度な学習と信頼，連帯に満ちた豊かな地域社会の創造を求めている。そのため生涯教育の観点に立った社会教育の果たす役割は重大である。このような時代の要請に応えるため，専門職を設置して，本市社会教育のより一層の振興と充実を図るものとする。

（職員の配置等）

2. 次のとおり職員を置く。

（1）社会教育主事

市民の教育活動に関する事業を円滑に行うため、社会教育を行うものに専門的技術的な助言と指導を与える。

社会教育課 1名以上 青少年課 1名以上

社会体育課（スポーツ担当）1名以上

(2) 公民館主事

館長の命を受け、公民館の事業の実施にあたる。

公民館 2名以上

(3) 司書

図書館の専門的事務に従事する。

図書館 1名以上

(4) 学芸員

文化財等資料の収集、保管、展示及び調査研究その他、これに関する事業についての専門事項にあたる。

社会教育課 1名以上

(任用)

(3) 法令等の資格を有し、かつ社会教育業務に3年以上従事した職員のうちから、前項に規定する専門職員を任命する。

(4) 法令の資格を有し、次の各号の規定に該当するものの中から教育委員会が推薦し、貝塚市職員任用委員会の決定により採用することができる。

① 社会教育関係機関において、5年以上勤務し、かつ専門職員として業務実績の顕著であったもの。

② 本市社会教育施設または、関係課で嘱託として、5年以上勤務し、かつ業務実績が顕著であるもの。

(補則)

(5)① 専門職員には辞令を交付する。ただし、そのことによって身分、給与等に特別な措置は一切講じない。

② 専門職員は人事交流の対象となる。専門職員として従事しなくなった時、その任用をとく。但し、原則として34才に達するまでは人事交流の対象としない。

(適用)

(6) この要項は、条件、規則及び要項等に特別の定めがある場合を除き適用するものとする。

附則

この要項は、昭和60年10月1日から施行する。

附則

この要項は、昭和62年7月1日から施行する。

注 記

1) 拙稿「地域教育計画論研究の系譜と計画主体」『社会教育研究』第15号、北海道大学社会教育研究室、1995

2) 拙稿「地域生涯学習計画化の展開構造」『北海道大学教育学部紀要』第69号、1995

3) 社会教育学会レベルでは、近年の研究成果として『地方自治体と生涯学習』（日本社会教育学会年報第38集）の諸論考をあげることができるが、こうした視点からの掘り下げた分析は少ない。また、教育社

会学会における議論も、「計画主体」の構造とその分析に立ち入った研究はきわめて少ない。

- 4) 社会教育労働の展開過程においては、現実とその労働の担い手である専門職員の自己形成過程および専門性の形成過程について検討が必要である。この点については、別稿において考察を行ったので参照されたい。「社会教育専門職員の自己形成過程」『地域生涯学習計画化と社会教育実践』北海道大学高等教育機能開発総合センター生涯学習計画研究部紀要第1号, 1996
- 5) 小林文人「社会教育職員研究の現代的意義」『社会教育職員論』日本社会教育学会年報 第18集, 1974, P11
- 6) 松岡伸也「貝塚における社会教育の問題点を考える」『公民館創立30周年紀要』, 1984
- 7) 「生涯学習計画づくり一現状と到達点」1992. 1 作成会議資料
- 8) 貝塚公民館『85年のあゆみ』1986, P69~75
- 9) 松岡氏からの聞き取りによる。
- 10) 貝塚市社会教育主事会「計画づくりが学びの場」一大阪貝塚市における生涯学習計画づくり『月刊社会教育』1992. 8, P30

第2節 専門職制度の発足と専門職集団の組織化

社会教育の展開過程の中で必然的に求められた専門職の制度化は、その実現過程そのものが貝塚社会教育の実践過程であったと言ってもよい。しかし、専門職の制度化によってただちに「専門職集団」の形成が実現されたわけではない。すでに述べたように、たしかに1985年に専門職制度が発足し、9名に対して「専門職」の発令がなされ、その直後に専門職集団の組織である「代表者会議」（専門職が配置されていない部門もあったため、この時点ではまだ「主事会」の名称は用いていない）が発足した。しかし、「代表者会議」が実質的な「専門職」集団として形成されるためには、それにむけた意識的な実践が必要であったと考えられる。¹¹⁾

専門職制度が発足して、専門職集団が実質的に機能するまでには、次の各プロセスを経る必要があった。すなわち

- ① 「代表者会議」の形式的出発。専門職制度の発足直後に「代表者会議」が結成されてから計画化作業以前までの段階。
- ② 代表者会議から「主事会」結成。計画化の出発点において「アンケート」調査に取り組むことによって、専門職集団として実質的に動き出す段階。「主事会」と名称を改めるまでの時期である。
- ③ 各課分析から市民会議、報告書作成にいたる過程。計画化過程において主事会が中軸に位置づき、重層的な社会教育労働が組織される。

以上にそくして、次に専門職集団の形成過程について考察する。

1 専門職の「形式的」集団化の段階

専門職制度発足とはほぼ同時に、社会教育課が事務局となって「代表者会議」が発足した。以降、計画化の過程に専門職員が「集団」としてかかわるまでの時期は、いわば専門職集団形成への「模索期」と言える。この時期には、会議の定例化の呼びかけがあったとしても、形式的なものにとどまった。この間の動向をややくわしくみてみよう。

専門職制度が発足したが、社会教育関連職員の意欲的な参加は必ずしも十分ではなく、各職場の職員集団の組織化、職場間の連携をつくりだす上で、「代表者会議」の活動が求められ、その活

動を進めていく上でも「住民の現実をとらえる力量の形成」が求められた。専門職発令者による「代表者会議」を主宰した社会教育課の意図は、これまでの縦割り行政の下で各課が不統一で、日常的な事業の共同化すら十分すまなかったことをふまえて、各課の情報交換、基本的な考え方の交換、事業に伴う計画立案、連絡調整・協力体制等を具体的に展開することをめざしたものであった。実際当初は、会議では各課の情報交換、現状をめぐる話し合いが行われ、貝塚の社会教育全体を知る上で有意義な場として一定の期待がもたれた。これまで、社会教育の関係各課では、職員の意見交換さえもてなかったため、課を越えた意見交換、担当する職種を越えた経験の交流自体有意義なものであったのである。

しかし、こうした当初の意気込みにもかかわらず、すでに第1節において述べたように、「会議の招集もままならない」という状況のなかで、会議を定期化することができず、代表者会議は停滞していく。88年1月には、「過去2年間の代表者会議の実状は各課の情報交換や問題点を出すことにとどまり、仕事が混んでくると半年ほどあいてしまうという実態となっている」という反省から「今後は継続して定期的に会議を開催していく」と、会議の出直しを確認している。¹²⁾

88年段階では、「社会教育計画」策定をめざして課長会と社会教育委員会を中心として社会教育の現状のとりまとめを行っていた。この作業過程で「代表者会議」は課長会の作業に協力していくこと、社会教育の現状分析の原案作成を担当することになっていたが、実質的な作業はすすんでいなかった。以上のように、専門職制度化と同時につくられた専門職員の集団的組織である「代表者会議」は、実質的な活動を形成できずに約5年間経過することになるのである。

2 職員集団の実質的形成と「主事会」の結成

代表者会議が計画化の再出発に際して「アンケート」調査に取り組み、その結果をまとめた段階で「主事会」と名称が改められた。以降の「主事会」を中心とした社会教育労働の編成過程の詳細については、第3節において取り上げるが、ここでは専門職「集団」形成との関連で重要と思われる点にふれておこう。この時期は専門職集団としては計画化への参加を「アンケート調査」という専門職としてはじめての活動に取り組む。個別の領域を越えた「協同活動」への取り組みは、専門職としての実質的な「集団」形成の契機となったと言える。今すこしくわしく述べるなら、専門職による調査活動が事実上「調査学習」として組織されることによって、調査活動が専門職にとって住民の自己教育活動の展開論理を把握し、学習の構造化への見とおしを形成する契機となったと同時に、重層的に存在する社会教育労働の組織化への見とおし・専門職の固有の役割の自覚化の出発点となったことである。調査を媒介とした専門職間の教育実践の交流・討論は、住民の自己教育活動を根拠とする自己の労働の意識化、教育実践の論理を媒介とした相互承認と“一致”の拡大をもたらすことになる。ただし、以上の過程はこの段階における調査活動の水準、すなわちアンケート内容が条件整備、住民の要求調査のレベルを越えておらず、学習課題を構造的に把握するまでにいたらなかったことに規定されていることも付言しておく必要がある。

同時に、アンケートの作業は、最初から代表者会議のメンバーの積極的な合意と意欲ですすめられたわけではない。長期的な停滞の後、「代表者会議として、何かをやっていかなければ、会議のまとまりも維持もできない」というせっぱつまった動機があり、「できれば代表者会議として評価を高められるような仕事がしたい」¹³⁾という理由からはじめられたものであった。代表者会議の活動は「全員が積極的に応じたわけではない。現状を打破しようとする、またいまだ沈潜

する制度に批判的な声に応えようとする中心メンバーがまずはじめたのである」「それぞれも最初何をしたらいいのかわからなかったこともあって、どうもピン트가合わなかった。大阪から研究者を呼んで話を聞き（「寝屋川の社会教育計画に学ぶ」学習会 90, 8）, またそれぞれのところで討論をしたりしながら、まず、第一に何をやったか、まず自分たちが日頃付き合っている人たちのアンケートをやった。それをやるなかで何をするのかボヤッと見えてきた」。(当時公民館長の松岡氏)「代表者会議」としての計画化への取り組みは、このように計画化への明確なみとおしにもとづいたものではなく、当初はむしろ代表者会議そのものの組織的な強化をめざしたという側面が大きいものであった。

以上のような「限界」を有しつつ、この時期は「代表者会議」が専門職集団としての実質を形成する「過渡期」として位置づけられる重要な段階とみなすことができる。主事集団自身、こうした代表者会議の大きな前進を自覚したゆえに、「アンケート調査」の市民への報告会の後、その役割と性格を明らかにするために、みづから名称を「主事会」と改めたのである。

3 重層的な社会教育労働の中軸としての社会教育労働の組織化

「各課分析」以降、文字どおり主事会が計画化過程における社会教育労働の中軸に位置づき、重層的な社会教育労働が編成される。この実践的過程において専門職集団の実質的形成がなされたとと言える。社会教育の諸課題を通じた各課内の組織化、さらにそれをふまえた意見聴取会の実施、市民会議の組織化、その各段階での計画化の実務、職場内の議論の組織化、住民の組織化、最終的には中間報告のまとめをとおして、さらにこの過程で研究者との提携・組織化等の実践過程を含めて、主事会はみづからを「集団」としての組織していったのである。

注 記

- 11) 従来の社会教育職員の専門性については、専門職制度および個人の研修・研究のレベルで把握されてきたが、現実の社会教育実践において重要な意味を持つ「職員集団」の問題はあまり顧慮されなかったと思われる。とりわけ、ここで課題とする「地域生涯学習の計画化」の検討においては、職員集団の形成論理の解明は重要な課題である。
- 12) 貝塚市社会教育主事会「計画づくりが学びの場」一大阪貝塚市における生涯学習計画づくりー『月刊社会教育』1992. 8, P30
- 13) 同上, P31

第3節 専門職集団の形成論理

ここでは、以上の実践的過程における専門職集団の形成論理を考察する。まず、計画化の過程において専門職員の集団的形成がどのような意味で問題となるかを検討する。第1には、教育の計画化とは教育実践という側面から見ると、それを有機的に構造化し、組織化、再組織化していく過程であると言える。その場合、教育実践を教育目的に向けて有機的に構造化していくためには、教育実践者としての専門職員の間に教育目的と教育実践の構造化の方法について何らかの“統一”ないし“一致”が形成される必要がある。しかし、他方教育実践とは本来実践者自身の主体性に深く根ざしたものであるから、実践者の主体性を拘束した上での教育実践の統一とその制度化は、教育実践の中味を空洞化してしまう恐れがある。¹⁴⁾ 相互に携わる領域や経験、能力さらには基本的な理念や信条の異なる専門職員の間でそうした一致が形成されるためには、どの

ような条件が必要なのか。そこで求められるのは、個別の経験から主張される論理や理念にもとづいて争われるのではなく、社会教育労働の根拠をなす自己教育の展開論理とそれによる社会教育実践の見とおしにおいて、教育目的とその構造化をめぐる理非が争奪され、一致を形成していくものでなくてはならない。したがって、社会教育論的にみれば、そのような実践そのものをどのように形成するかが課題となる。

第2に、社会教育専門職員集団は、計画化の過程において重層的に社会教育労働を編成するという点において固有の役割を果たす。そのことを可能にしたのは専門職員の「団結」の強化であったと言えるが、その「団結」の内実、すなわち専門職員の「集団の形成」はいかなる条件において可能であったかという点において、専門職員集団の形成が問われる。前述の経過に照らしていえば、専門職員の「集団」としての形成の形式的条件は「代表者会議」すなわち専門職集団の組織化にあった。それまでの社会教育行政組織の中で「連携すらできなかった」社会教育職員にとって、「代表者会議」の結成はそれによって専門職員が横に結合していくことを見とおし得るものであった。しかし、専門職の「組織化」がただちに専門職労働の集団的組織化になりえたのではない。「何度も会議の定期的開催を確認」しながら、結局定例化できなかった経過がそのことを示している。それでは専門職集団の実質的形成はどのような条件において可能となったのか。この点にかかわって、専門職集団の実践的組織化の内実が問われることになる。

以上の点をふまえて、専門職集団の形成論理を具体的展開にそくして検討してみる

第1は、計画化における社会教育労働が教育目標と教育実践の構造化に向けて“一致”を形成していく契機となったのは、専門労働の個別の領域を越えた協同活動として組織された「調査活動」である。当初は、専門職員集団としての主事会は、個別の専門領域や社会教育行政のなかで区分された職務をもち、理念、経験、さらには政治的信条も異なる個人の集合体であった。（所属組合の違いなどもふくめて一事例1参照）そうした専門職員が集団的に組織化され、教育実践上の“一致”をつくりだし、「団結」を強化する契機となったのが「調査活動」（アンケート調査、各課分析、さらに市民会議における調査学習に続く—この点は第3章で詳察する—）の展開であった。さらに言えば、調査活動がたんに社会教育労働として組織されるだけでなく、「調査学習」として組織されることによって、教育実践の論理において一致する集団としての実質を獲得する基盤を形成していったのである。専門職員は、調査の準備・実施・分析・まとめにいたる実務を共にするだけでなく、討議・意見交換、実践交流¹⁵⁾を通じて、経験や個別の職務区分や信条の論理によって争うのではなく、住民の自己教育を基盤とする事実と実践にもとづいて理非を争奪することによって、共通の労働の基盤と見とおしを形成し、相互の民主主義的關係を形成していったのである。勿論、調査活動が自動的に調査学習として組織され、それをめぐる討議が上記のような内容をもったのではない。それは専門職集団のリーダーの見とおしをもった組織化によって可能となったのである。

こうした過程における専門職の意識について「聞き取り」によって見てみよう。

事例① 市民との関係において「専門職集団」の認識が形成され、深まった。

「計画づくりの中で、主事の専門性の認識を裏づけるものがたえず問われるんですね。日常的に主事の専門性を認識することが必要であったと思います。それは日常的な職員と市民の結びつきのなかでつくられるものだと思います。たとえば職員問題についての議論のとき、日頃、住民と間の『関係』を意識的に築いている人ばかりではない。それが職員の要望のレベルででてくる。たとえば『市民の使い方が悪

い』ということが出されるが、『市民会議はそういう場ではない、それは日常の実践で解決されるべき問題ではないか』という意見が出されるようなかたちで。また、参加した市民の方にもばらつきがあった。それが市民会議の議論のレベルの限界でもあったと思います。日常的な職員との関係性が形成された人、そうでなかった人がある。市民と専門職の関係が未発達だったということもある。むしろ、議論を整理しながら変わった、計画づくりのなかで職員と市民が課題を共有したということがあったと思います。そのなかで、専門職としての主事集団の意味を認識した、というのが計画化の実態でした。」（公民館主事 Mu さん—下線部引用者、以下同）

事例② 同僚への評価を通じて、「主事集団」として「公務労働」の展望をもつにいたった。

「確実に言えることは、主事会の中での自分の体験とそこで学び、それから現状を出し合っていくなかで体験とそこで学びと、現状を出し合って課題を出し合ってどうしていくかという中での信頼関係ができたということですね。たとえば（同僚の一引用者注）Msさんへの自分自身の評価がすごく変わったし、それぞれのすばらしさを発見できた。発見できたことが自分にとってはすごく大きかったと思います。そういう意味では、この人たちと一緒に何かできるという展望をもちえたとし、ただ主事そのものの中に展望をもちえているけれども、それぞれの職場でそのことをどんなふうに住民との関係の中で実践課題とし、なおかつ自分もその一翼を担うというところでは、まだまだ全体としては課題の方が多いというのが現状だと思います。そのなかで、公民館でやっていることの意味については、少なくともトータルいえばやっぱりすごい、すばらしいんだという認識にはみんなの腑におちているんところがかなと私は思っています。今まで一体何をやっているのかわからないというような公民館への評価が、やっていることの意味とかそのたしかさということを実感できたんじゃないか。それが実感できたということは、きっと自分の仕事に生かしていける、現に生かされようとしているということがいくつかある。一方では、それぞれの主事が持ち帰ったとき、その主事が本当に職場の実践のイニシアチブを一人ひとりがどうとり、どんなふうに職場集団を形成していけるかというところは、まだまだ実践課題にあると思う。3年間やったからといってそれぞれのところがそれぞれの職場の中心的なメンバーとして即座に実践力を含めて身につけたということでは必ずしもない。」（公民館主事 Mu さん）

事例③ 所属組合のちがいをこえて、実践を市民にどう返すのかという目安がはっきりした。

「組合が違い、Mさん（公民館主事）たちと顔を合わせることがなかったが、この過程（主事会の計画づくり—引用者注）で抵抗はなくなった。最初は、『とりあえずウチからも行くだけでいいやなあ』と思っていたけど、ところがやっていく中で自分にとって知らんことが一杯。自分の仕事に返せることも一杯あると思った。考え方はいろいろあったとしても、市民にどう返すのかというお互いの目安がはっきりしてきた。」「人権問題じゃうちのところだけだと思っていたが、みんな一生懸命考えているという発言もうれしかった」（公民館実践において人権問題が基本に位置づけられていることに対する感想—引用者）「社会教育でも啓発ビデオをつくっていることは知っていたが弱いと思っていた。しかし、公民館講座でもやっていることを知り、自分自身の視野の狭さを感じた。同和教育だけでなく、人権という視点で女性の問題なども考えられる。地区の子どもでもいじめ問題があるが、その子らに自分たちが人権を守るという意識をつくらせていくことも（見えてきた）」（東地区青少年会館主事 U さん）

事例④ 主事の能力や経験のちがいが生かされるような主事集団が形成され、職員集団の民主主義への信頼が形成された。

「計画づくりにそったかたちの議論がされて、その議論のなかで同じ主事としてみな存在しているんだけど、それぞれ能力や経験のちがいがあ。その能力のちがいや経験のちがいが絶対的なものとなって固定されるのではなくて、能力や経験のちがいが、その会議のなかで解消されて生かされるような

ものがあったんところがかなと思う。自分が集団の一員であるということと結びついてくる」(社会教育課主事 Mt さん)

以上の専門職からの聞き取りから、専門職集団形成の論理を具体的事例において把握できると思われる。ここでは、「市民との関係において専門職としての主事会」の意味を認識したこと(事例①)、主事会での同僚への評価を通じて「主事集団」としての意味を認識し、そのことをとおして公務労働自体への展望を持つことができたことが明らかにされている。(事例②)さらに、「所属組合」と信条の対立を越えて、共通に取り組んでいる実践の事実を通じて、“統一”にいたる論理が語られている。(事例③)また「主事の能力や経験の違いが生かされるような職員集団の民主主義」への信頼が形成されていったと言える。こうして社会教育実践の蓄積が共通に確認され、市民との関係においても専門職集団の固有の役割が認識され、「実践領域や経験のちがいを越えた」専門職員集団“一致”の形成論理が共有されていく。

第2に、こうした専門職員集団の形成を促したのは、社会教育職員の討議が「報告会」「意見聴取会」「学習会」として「市民に開かれた」かたちで行われことである。すなわち専門職員を中心とする議論が、自己教育の主体である市民に問われるかたちでもたれ、とりわけ「意見聴取会」以降は市民と「協同」的議論が行われたことである。自らの社会教育労働が根拠をもつ住民と協同し、住民による「検証」にさらされながら、専門職員は自らの集団的討議を住民とともに協同的に組織することができたのである。

第3に、こうした専門職員集団の形成は、住民自身の自己教育活動の展開—いわば批判的な「公衆」としての住民の成長—によって可能となったと言える。基本的には専門職員の民主的集団形成も住民の自己教育活動の展開に根拠をもつことが確認できる。

本節における結論として、専門職集団の形成と専門性形成との関連についてまとめておく。

はじめの段階においては、個々の専門職は行政機構の中で個別化された存在として仕事を行わざるを得なかった。いわば個別化され、疎外された公務労働の段階から、専門職制度の発足、主事会の結成によって専門職としての協同的労働の契機を獲得する。協同的に組織された調査学習を通じて、自己教育を基盤にした社会教育労働の根拠・計画化の見とおしをもつことが可能となる。主事会を構成するメンバーは、市民への報告会の後「仕事をやりとげた喜び」を共通に語っている。みずからの仕事をやりとげる「自己実現」の過程のなかで専門職員は相互の実践を交流し、教育実践の論理にもとづいて討議することで「相互承認」を獲得している。この過程は、住民の自己教育の論理を把握する過程であると同時に「地域課題」をトータルに把握する過程であり、自らの専門性を自覚していくプロセスとしても理解できる。この意味では、計画化過程における専門職集団の「民主的編成」論理は、専門職の専門性の形成論理と重なっているものであり、両者の展開過程は相互に関連性をもった構造としてとらえることができよう。

注 記

14) 教育実践における実践者集団の形成と実践の自由との関係を、はじめて問題対象としたのは竹内常一である。たとえば同氏『教育実践への構図』(高校生文化研究会、1976) P209以下参照。

15) 相互の教育実践・研究の自由の承認を前提とした教育実践集団の一致ないし統一のためには、教育実践の事例研究を媒介とすることが不可欠であると思われるが、社会教育実践の領域では、厳密な意味での教育実践の事例研究を行う段階にいたっていない。したがって、ここでは事例研究に接近した内容を

もっているという意味で「実践交流」ということばを用いた。

第2章 地域生涯学習計画化と社会教育労働の編成過程

生涯学習計画化の過程における社会教育労働の編成論理を貝塚の事例にそくして検討するのが本章の課題である。貝塚市の生涯学習計画化の成立において、社会教育労働編成が鍵（キー）をなしており、その展開論理を解明することは貝塚の地域生涯学習計画の構造を解明する上で不可欠の課題と言える。

以下の分析にあたっては、教育労働の過程を、技術的過程と組織的過程の統一¹⁾ととらえ、社会教育労働の過程は労働対象たる人間に働きかける過程（教育労働の技術的過程もしくは実践的過程）と教育労働者が相互に連携し、協同して労働対象に働きかける過程（教育労働の組織的過程）から成り立つものとする。社会教育労働編成をこの二の側面を統一的にとらえ、これをどう構造的に編成するかという視点から明らかにすることを課題とする。

本章では、社会教育労働を住民の自己教育活動を援助し組織する活動であり、その担い手は社会教育職員に限定せず、関連労働者、さらには住民自身の活動も社会教育労働にふくまれると考える。²⁾これらが重層構造をなしているのが社会教育労働の特質であり、地域生涯学習計画化を社会教育実践論ないし社会教育労働論的にとらえる場合においても、そのような現実の社会教育労働にそくして重層構造的に把握する視点が重要であると思われる。しかし、従来の地域生涯学習計画論においてはこうした分析はきわめて少なく、また社会教育労働論の視点が欠落して場合が多い。社会教育労働とりわけ専門労働の果たす役割は実践的にも理論的にもほとんど未解明の問題であると思われる。以上の視点に立って、本章では貝塚の生涯学習計画の展開過程にそくして、計画化へ向けての社会教育労働の編成過程について検討を行うこととする。³⁾

第1節 「行政」主体の計画策定

1 「行政」に策定主体を求めた「計画」の中断

地域生涯学習計画化の過程を、社会教育労働編成過程として整理したのが表3である。表に示した〔第1期〕の段階では、計画策定の「目的」は明らかにされたが、策定の組織的過程は十分考慮されず、「行政主体」による策定目的実現それ自体が意図された。「社会教育計画」策定の理由として「相次ぐ社会教育施設づくり、社会教育施設の複合化等のなかで、トータルな社会教育のあり方」が求められており、外的条件として「生涯学習が叫ばれるなかで、社会教育が問われている」ことがあげられている。また、計画策定には、教育行政（課長会）と社会教育委員会があたりことから出発した。

策定作業は「課長会」を中心として社会教育各課の現状把握のとりまとめとして開始されたが、「作業が進まず」約1年後には中断にいたる。中断にいたらざるを得なかった理由として、課長会の主体的力量、客観的条件とともに、この時点においては、貝塚における社会教育実践の構造的・総合的な発展を、行政レベルで明らかにし長期的見とおしを展望すること自体困難な課題であり、そのため「各課から上がってきた現状分析・課題は計画化の前提としての整理の水準に達していない」⁴⁾ものに終わらざるを得なかったことをあげることができる。

貝塚における社会教育計画が初期の段階の「中断」を経て、計画化の構想を再検討し、〈社会教育労働の重層的編成〉によってすすめるにいたった経過にとって重要な意味をもつこの時期についてやや詳しく検討してみよう。

貝塚市の生涯学習計画化における社会教育労働編成過程

表 3

時期区分	労働編成主体	社会教育労働内容	意義
第Ⅰ期 準備期	課長会・社会教育委員	計画化の前提としての現状の整理 (中断)	「地域の現実」から計画化の提起
第Ⅱ①期 準備期	社会教育課長 少数のリーダー集団	計画化の再構想と方針提起	計画化を地域社会教育実践の「総括」として明示
第Ⅱ②期 調査段階	代表者会議(専門職集団)	アンケート調査 「計画化」のための構想づくり	専門職員による調査活動 専門職員の組織化
第Ⅲ①期 調査段階	主事会—課長会—各課職員 社会教育委員 (市民)	各課分析 (課を越えた社会教育の現状・課題の共有) 計画化組織構想 意見聴取会の開催	各課の議論の発展 「主事」役割の明確化 市民参加の端緒形態
第Ⅲ②期 構想段階 課題化段階 総括段階	市民・市民会議・作成会議・原案検討委員会 主事会・課長会・社会教育委員 重層的な社会教育労働	生涯学習計画作成 「市民会議」等討議の編成 市民会議の中間まとめ 作成会議の中間報告	職員と市民の協同による計画づくり 市民参加の実質化 討議内容の「総括」としての「まとめ」作成
第Ⅳ期 調整段階	作成委員(社会教育課・主事) 社会教育委員会議	審議報告書のまとめ	「生涯学習時代をめざした貝塚市の社会教育のあり方」(報告) 「生涯学習計画化」は継続課題

貝塚の計画化の過程の第Ⅰ期で特徴的なのは、生涯学習計画(この時点では社会教育計画)策定を「前提としての現状の整理」からはじめることを求めたことである。⁵⁾第Ⅱ期において確認されるような「実践の総括」としての内実をもつ計画化の視点は、すでに存在していた。(この点は、作成の中心にあたった社会教育課長 Mt 氏個人から提起された側面が強い)貝塚という地域の社会教育の現実にあった「地域社会教育実践の総括」という地点から計画化を開始するという姿勢は、当時の社会教育のリーダーには当初から貫かれていたとみることができる。

この点からすれば、貝塚社会教育実践の到達点を評価し、その課題を明らかにすること、それらを社会教育労働と住民の自己教育活動のレベルにおいて総括すること、すなわち計画化の前提としての教育実践の現状分析と住民の自己教育の基盤を検討することは、計画化の初期の時点からの課題として措定されていたのである。しかし、この課題は社会教育委員会と行政管理職としての課長会にとってもっとも困難なものであった。何故なら、それまでの伝統的な貝塚の社会教育行政には、社会教育実践・住民の自己教育活動と教育行政を結ぶ回路とそのための組織は存在せず、この段階で地域の社会教育の現実にあった「実践の総括」は、ある意味では不可能に近かったと言えるだろう。

勿論、この段階で生涯学習政策が推奨しているような計画立案マニュアルを用いて計画フレームをつくり、事務的に「計画文書」を作り上げることも可能であったろうし、なんらかの便宜的な手段を選択することもあり得たろう。しかし、現実の貝塚の社会教育実践の蓄積とその構造的発展のもとでは、「たんなる形式としての計画文書作成にとどまることはできなかった」のである。「貝塚の社会教育実践の発展がそれを許さなかった」と言える。⁶⁾ こうしたMt氏の要求ないし見とおしは、たとえ個人的なものであったとしても、氏自身が貝塚社会教育のこのような水準をもっとも体現している存在であり、総括課としての社会教育課長としての立場からの要求であったということだけでなく、実践の発展そのものに根拠をもっていた故に、説得力をもち得るものであったと思われる。

結果的には、この段階では「行政主体」の計画化はできなかったのである。「計画の前提としての整理の水準に達することができず」中断されるわけだが、それは、上述したように、自らのうちに教育実践と住民（の自己教育）的基盤を結ぶ装置をつくり得なかった故の、当然の結果であったと言える。のちに、専門職員集団による代表者会議の組織化は、教育実践（労働）と計画化を結ぶ役割を担うものとして登場することになるが、それはさらに市民参加の「作成会議」「市民会議」の成立とともに、貝塚の社会教育労働と住民の学習・実践活動を総括する前提条件を形成するものであった。

貝塚における地域生涯学習計画の成立過程で明らかなことは、生涯学習計画化の出発点を現実の地域の社会教育実践・社会教育労働の到達点に求めようとすれば、その「総括」が計画化の現実的内実を形成せざるをえず、その主体は社会教育実践・社会教育労働の担い手たる住民と社会教育労働者、とくに社会教育専門職員に求めざるをえなかったということである。⁷⁾ その場合、「総括」にあたるのは専門職員個々人ではない。その組織的結合としての専門職員集団組織である。貝塚の場合、〈行政〉に求めた計画化の中断のあと、専門職員の組織化が次の段階の実践における必然的課題となっていくのである。

注 記

- 1) たとえば芝田進午「教育労働の理論」『双書 現代の精神労働』青木書店、1975、参照
- 2) ここでの「社会教育労働の重層的構造」のとりえ方は、山田定市の議論、「農民の生活の変容と社会教育の課題—地域社会計画に向けての視点—」『生活構造の変容と社会教育』社会教育学会年報 第28集、1984「社会教育労働の重層構造と地域生涯学習計画化」『地域生涯学習の計画化下』筑波書房、1992等によっている。
- 3) 社会教育労働編成は計画化の実践にあたってあらかじめ存在しているのではなく、それ自体実践の過程で生み出されていくものであり、労働編成過程自体が社会教育実践の展開過程である。貝塚の社会教育職員が「学びつつ計画をつくる」と述べているのは、このような社会教育労働の内容を表現していると考え。したがって、計画化の実践のいかなる契機がどのような労働編成を可能にしていたかを明らかにすることが分析の重要な視点なる。
- 4) 山本健慈、松岡伸也 前掲書、P 79
- 5) 同上
- 6) 当時の社会教育課長の松岡氏からの聞き取りによる。
- 7) いわゆる「マニュアル型」計画ではなく、地域の現実にせまることをめざした「教育計画」の出発点は教育の現実の「総括」にあり、その主たる担い手は、とりあえず（社会）教育専門職員に求めざるを得ない。

第2節 「専門職集団」を中心とした計画の組織化

1 社会教育労働の組織化と労働編成

(1) 名目的な「専門職員集団」の段階

第Ⅰ期における中断のあと、社会教育策定の〈組織体制〉の見直しが行われる。(Ⅱ-①期)第Ⅰ期に確認された社会教育策定の「目的」に加えて、「社会教育実践, 社会教育労働の総括」としての計画化が明示的に提起され、さらに計画化の組織的過程については、計画化の中軸に専門職員の集団である「代表者会議=主事会」を位置づけ、「専門職集団」と「課長会」との結びつきを強めること、策定過程に「市民」を位置づけることが「見とおし」として確認されている。すなわち、策定目的が確認されたにとどまらず、計画化の「実践の総括」としての側面が明らかにされ、同時に「主事会」を中心とする組織体制が明確にされている。

ただし、Ⅱ-①期の段階でのこうした「構想」、すなわちこれらの「見直し」は、まだ社会教育課長であり貝塚の社会教育のリーダーであるMt氏をふくめて少数の中にとどまっており、現実には「計画化の中軸」として位置づけられた「主事会」の組織化もなされていない。つまりこの段階では、「代表者会議=主事会」は形式的には存在しているものの、実質的には機能しておらず、その組織化自体がさししまった課題であった。「代表者会議」は、名目的な活動を脱していなかった。

貝塚の社会教育は長い間社会教育の各セクションの意志統一がなされず、共同事業すら困難な状況であった。各課に配置された社会教育専門職員も行政の縦割り機構のなかで分断された状態で仕事にあたっていた。専門職が制度化され、専門職集団の組織化(「代表者会議」85. 11)がなされても、その実質的な活動は軌道に乗らなかった。職員の交流、職場を越えた集まりという意義は少なくなく、情報交換、現状の語り合いの場としての意義は認め合っても、現実には専門分化して存在している社会教育職員を結合する意図の実践が存在しない限り、その組織的結合は抽象化するか、親睦的なレベルにおける交流組織程度のものにならざるを得なかった。

(2) 調査活動と専門職員集団の組織化

Ⅱ期の出発点において計画化を貝塚の社会教育の「総括」としてとらえ、その最初の具体的な作業(主事会としての労働)として位置づけられたのは〈利用者アンケート〉(最初の「調査活動」)であった。この「アンケート」の目的は次の4点にあったとしている。

「アンケートの目的は、(1)生涯学習の基礎資料の一部として提供していく、(2)社会教育の現状と、市民要望を社会教育活動者の時点で調査する、(3)計画への市民参加の一形態としていく、(4)調査により、社会教育への市民認識を深める、そして、この目的と同時に、調査活動を通しての代表者会議の停滞打破が考えられていた。⁸⁾」のである。

ここで重要なのは、四点にまとめられた「目的」の最後に「そして、この目的と同時に……代表者会議の停滞打破」と書かれた部分である。つまり、目的としてあげられた「アンケート調査」は、計画化実現の社会教育労働の〈技術的過程〉であるとすれば、アンケートという具体的な〈活動=労働〉を媒介した専門職員の組織的結合をはかる「組織的過程」にこの段階のもっとも重要な意義があったと考えられる。

「代表者会議」としての活動と専門職集団としての組織化は「アンケート調査」(調査活動)を通じて可能となったことは、第1節で検討した。ここでは社会教育労働の技術的プロセスが労働の結合を求めたという点から、あらためて次の点を確認しておきたい。すなわち、社会教育計画化の基礎作業としての調査活動への具体的取り組みが行われ、それを通じて主事間のコミュニ

ケーションがはかられ、結集が促され、調査結果の分析——それは社会教育実践の交流と分析という性格をもつ——という実践をとおして、組織的〈結合〉を深めていったのである。この過程で、主事集団内部のリーダーのはたした役割も見逃せないが、調査活動とその結果にもとづく具体的実践（社会教育労働）とそれを媒介とした主事間の交流という協同作業が、主事〈集団〉の形成の前提であったと言える。つまり「調査活動」という具体的社会教育労働とアンケート結果の分析にともなう主事間の実践的交流が、主事集団の形成の契機となったのであり、計画化の基礎作業としての調査活動の過程（社会教育労働）そのものが、計画化の中軸に位置づく社会教育専門集団の組織過程として成立し得たのであった。

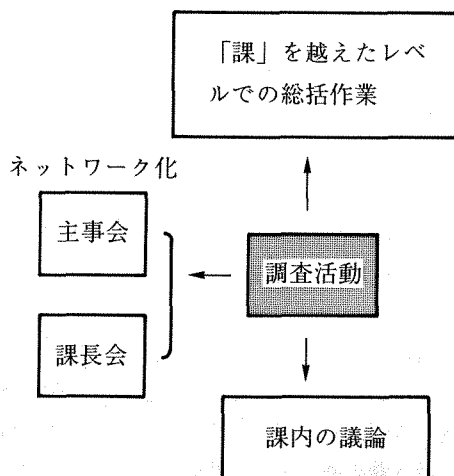
第Ⅱ-①期の過程における専門職員の集団的形成こそが、関連各課の連携を組織し、住民を計画「主体」として位置づける社会教育実践としての計画化を可能にする基盤を形成したという点で重要な意味をもつ。この時期の重要性は、すでに検討したようにこのような協同作業を通して、貝塚の生涯学習計画計画化を中心的に担う「主体」としての専門職員集団の組織的形成がされたことにある。

2 各課分析

そのような専門職員集団の調査活動として重要な位置づけをもったのが次に取り組まれた「各課分析」であった。

アンケート調査は社会教育職員の視点からみれば、社会教育労働の〈対象〉としての市民の現実の把握であったが、次の段階における〈各課分析〉は教育労働の〈主体〉を対象に分析したものである。この調査は、貝塚においてはじめて課を越えて社会教育の全体としての現状、課題を明らかにし、深める調査として取り組まれた。それは各課の課題を「見えるかたち」で社会教育内の職員に示したにとどまらず、この作業を通じて「各課内部」における議論の発展がみられ、そのことをとおして（各課による質的な差を含めて）主事（リーダー）の実践の基盤として各課の議論の条件が形成された。各課分析自体が社会教育実践論に意味あるものとして展開されたと言える。すなわち、「各課分析」は「調査活動」という点ではアンケート調査と同質であるが、各課分析を通じて（その経過よび結果において）主事が職場に根ざした計画化の実践を位置づけ、そのまとめの過程で主事—課長会の連携・結合（ネットワーク）が形成された。専門職集団と行政管理職としての「課長会」の結合がこの過程で形成されたことは、労働編成という視点からみた各課分析段階における重要な特徴として指摘できる。（図1）

図1 調査活動による社会教育労働の組織化



3 意見聴取会

意見聴取会は、作成会議が正式に発足する前の段階で、「市民参加」の一形態として開催されている。

利用者アンケート、各課分析を中心に得られた社会教育の現状と課題を市民に報告し、意見を“聴取

する”というものであり、各課、各課主事、住民、住民のリーダー層が参加している。市民の要求の組織化の形態であり、行政と市民の協同的計画化の端緒段階と言える。

この過程で各課は市民を意識した自己分析を行い、それを整理して市民の前に提示することが求められた。市民に明らかにすることを前提にしての各課の課題の整理は、自らの実践の蓄積とそれに対する自己評価を求められることであり、貝塚社会教育各課にとっては初めての経験であった。その作業自体が、社会教育各課にとって計画化＝総括過程として意味ある社会教育労働であったと言える。同時に、別にあらためて検討するようにこの「意見聴取会」は次のような限界をもつものであった。

「意見聴取会」段階では、「行政の論理（説明）」に対する「市民の論理」の対立が必然化した。行政が市民に「課題提起」を行い、意見を聴取する「主体」は行政である。市民はこれに対して「要求」を発言し、「不満」を述べることはできても、行政にとっては客体として位置づけられている。「意見聴取会」では、行政の論理（行政の「分析」）にもとづいた住民への現状報告と課題提起、これに対する住民の論理との「対立」へしばしば傾斜した。この解決は、次の市民会議の場における市民と職員の「協同的計画化」の成立に待たなければならなかったが、行政が「意見聴取会」の限界を認めざるを得なかったのは、住民要求の中にある正当性であり現実性であった。たとえば、市民サイドの要求は、課題として存在しながら行政側から「見えなかった問題」、「行政間の未調整・矛盾」から生ずる問題、「市民サービスの欠落」から生ずる問題など具体的なものであり、その要求のもつリアリティーによって「行政主体」の計画の限界を承認せざるを得なかった。計画の技術的（実践的）合理性を高めるという点においても、また計画内容を真に住民の自己教育の発展に見合ったものにするためにも、行政にとっては住民を計画化の「主体」に位置づけなければならないことが、この「対立」の過程で鮮明になったと言える。

図2 第Ⅰ期

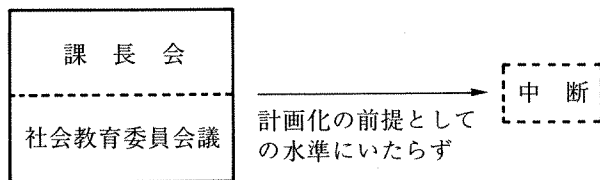
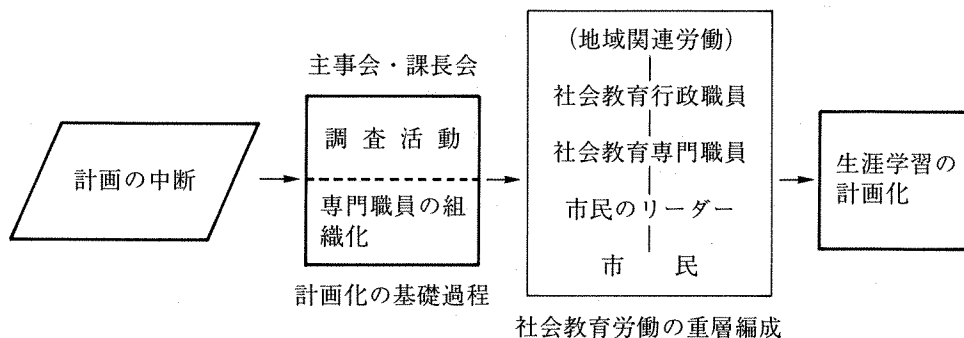


図3 第Ⅱ期



住民参加という点では、意見聴取会はⅠ期における「社会教育委員会」をつうじた形式的住民参加、Ⅱ期におけるアンケートによる住民参加とⅡ—②期における「市民会議」にいたる「過渡期」としての形態であったと言える。いわば、この時期を経て住民も計画化を担う社会教育労働の主体に位置づけられることになるのである。(図2, 図3)

注 記

8) 貝塚市社会教育主事会「計画づくりが学びの場——大阪貝塚市における生涯学習づくり——」『月刊社会教育』92. 8所収 この報告では「主事会」の成立過程と主としてアンケート調査による計画作成過程にふれている。

第3節 「住民主体」の計画化と社会教育労働の重層的編成

1 市民会議の成立と「計画主体」としての市民

当初の計画組織図には「市民会議」は位置づけられていない。市民参加は ①アンケート聴取 ②意見聴取会 ③作成会議として位置づけられていたに過ぎない。

しかし、「作成会議」に代表として参加した市民の要求によって、原案検討委員会の主宰として位置づけられ開催されている。それは上に述べた「意見聴取会」の限界の中から、その発展形態として開催されたものであるが、行政・市民の協同的計画化が「市民会議」として成立した背景には、住民自身の学習・実践活動の発展があり、そのなかで住民のリーダーが担う社会教育の分野が拡大し、住民の力量の形成がみられたことをあげることができる。住民の学習課題を明らかにし、それを集約していくリーダーの力量は、貝塚社会教育の到達点を抜きには考えられない。(たとえば、「公民館白書づくり」「子育てネットワーク」「ファミリー劇場」の活動などの貝塚のすぐれた社会教育活動の展開)

つまり、貝塚においては住民参加の形態としての「市民会議」は、あらかじめ用意されたものではなく、それにいたる住民の自己教育活動の展開の中から要請され、形成されたものである。計画化の全体構造——「原案検討委員会」「作成会議」「市民会議」の三層の構造をもっている——のなかで「市民会議」がもっとも重要な場面となっていく。これに伴い、当初から作成会議の事務局的な位置づけをもっていた「原案検討委員会」は、市民を援助し、他の行政との調整の役割を含む社会教育労働を担う役割をもつようになり、さらに「作成会議」そのものも、「市民会議」の議論を総括する場へと、経過とともにその性格も変化していくのである。

作成会議・市民会議の議論の展開過程は、第3章においてあらためて詳しく分析するが、市民会議における展開過程に限定してみると次のようになる。

〈「市民会議」の展開過程〉

初期段階の「討議」	→	市民の要望と行政の「論理」の対立
「調査活動」における協同	→	市民の担う社会教育労働・調査活動の形成
職員と住民の協同段階	→	公論の成立と合意形成
調整段階	→	市民の中間まとめ作成から審議結果報告書作成

この過程は、市民—市民のリーダー—社会教育専門職員—社会教育行政職員—関連労働職員の重層的計画主体の形成過程でもある。

「作成会議」「市民会議」においても、当初はいわば「行政の論理」と「市民の論理」の対立過程が顕著にあらわれた。しかし、具体的な「調査活動」（各ジャンルにわたる「市民の眼で…を点検する」市民・職員の調査活動）がすすめられ、現実の社会教育実践の事実、実績にもとづく議論が展開される過程で、公正な議論の場としての「公論」が成立し、そこにおける協同的討議のなかから、計画化の課題の析出が可能となっていった。この過程で、計画主体としての「市民」が形成され、社会教育職員を軸に重層的計画主体が編成されたのである。

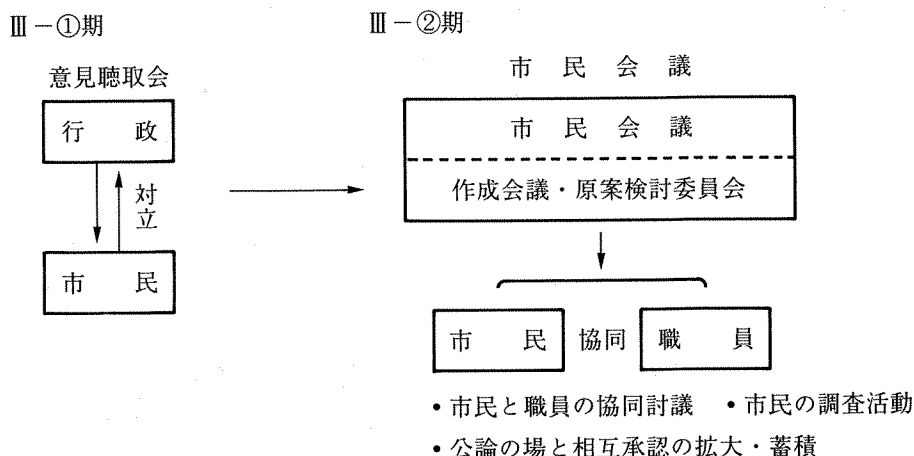
2 課長会—行政主体としての力量形成

社会教育労働の重層的編成過程のなかで、策定主体として重要な役割を果たした「課長会」の役割について検討してみる。当初は現状分析を「計画作成の前提としての整理の水準」に達せず中断に至ったが、主事会の連携による調査活動と住民との議論を通じて、市民にとっての行政のあり方をあらためてとらえなおし、行政主体としての力量を形成しつつ、その役割をあらためてとらえていった。すなわち計画化の過程で住民に根拠をもつ行政の主体性を認識し、それを担う公務労働を自覚する契機となったと考えられる。それは具体的には次のような経過において展開していった。

課長会は調査活動をとおして主事と連携し、「現状分析・課題と問題」を作成したが、計画づくりの作業のなかで市民と直接接する機会をもち、そのなかで出された市民の生の声によって励まされ、市民から出される要求は公務労働者としての自覚を深める契機となった。それは、管理職の役割を自覚する機会でもあったと言えよう。ある課長は市民会議に文書を提出し、市民会議の議論の後「中味をもう少し男前にして書き直したい」と市民を前に率直に発言している。こうした課長の行動に象徴される市民との議論に触発された行政管理職としての行動の変革過程は、必ずしも一様ではない。専門職としての主事とはちがい、課長(会)の社会教育に対する認識のレベルは多様である。しかし、市民との討議は課長会を次のような新たな水準に導くものとなった。⁹⁾

- ① 定期開催とはいかないものの、課長会の必要が認識されてきたこと。
- ② 市民会議からの提言、アイデアを受けて社会教育関連分野全体で統一的な施策化をはかろうとするとりくみがはじまったこと。
- ③ 各分野の実践、行政の到達点を歴史的視点からとらえなおそうとする視点が生まれたこと。

図4 第Ⅲ期 意見聴取会から市民会議への展開



- ④ 主事会や市民会議の歩みをうけとめ、行政のあり方を深めようとする認識がうまれつつあること。

この過程を経て、課長会は重層的労働編成過程の中で自らの役割を果たしていくことになっていくのである。

3 地域関連労働の組織化への見とおし

計画化の過程で、住民の学習活動の発展が必然的に「行政間の連携」を求め、関連労働の組織化と生涯学習計画化における「総合行政」の視点を必要とするにいたる。計画作成の過程で「作成委員会」等に直接的には参加しなかったが、すでに「子育てネットワーク」の活動の中で生まれた子どもの自主的な遊び場づくりの実践である「プレイパーク」が、公園緑地課と共催で開催されている経過もあり、計画作成期間中（93. 3）に開催された「子育てシンポジウム」には、公民館主事の働きかけで公園緑地課長が参加し、交流を深めている。こうした活動は「老いを考える」講座で、老人のための住宅のあり方を考えるということから住宅課の話を聞く機会を持つなどを通じて拡大しており、社会教育を中心とする関連労働とのネットワークが形成されつつあると言ってよい。そのはたらきかけの中心になっているのが公民館の主事（専門職員）である。子育て、老いの問題を通じて、日常的な福祉課、保健所等の一般行政と社会教育分野との交流も生まれている。住民の自己学習活動の発展は、関連する労働との連携を必然化するものであり、計画化をつうじて、そうした地域関連労働を社会教育の論理で組織し、地域関連労働を社会教育労働に転換させていく¹⁰⁾ことが、社会教育専門職員が担う重要な役割として浮かび上がったと言える。

4 社会教育委員の果たす役割

社会教育委員会はいうまでもなく社会教育行政が住民の意思と結びついて行われるよう社会教育法で定められた諮問・建議機関であり、社会教育計画づくりがその重要な任務である。（「社会教育法」第17条）。住民参加の制度とは言え、その実態は「形式的承認機関」に終わりがちである。

貝塚市の地域生涯学習計画化においては、社会教育委員全員が「作成会議」のメンバーとなり、原案検討委員会にも加わって、双方の正副委員長となっており、具体的にも次のような任務と実務を担当している。

計画化において確認された社会教育委員の基本的任務は、次の諸点である。

- ① 行政各課へのヒアリングによって現状、問題、課題、展望を明らかにする。
- ② アンケート討議への参加、住民意見の聴取
- ③ 原案検討委員会、作成会議の主宰

その他、以下の具体的な実務を担当している。

- ①市民向けニュース「学びのニュース」の作成（原稿執筆、発行）
- ②「意見聴取会」の持ち方について行政各課との内容調整
- ③職員・市民の合同学習会づくり
- ④アンケート（市民アンケート）の内容検討と実施
- ④主事会、課長会での討議内容の検討
- ⑤作成会議への報告内容づくり

これらの作業について、ある社会教育委員は「まるで職員かと思われるほど多いときには2日にいっぺん公民館に出ていた」という多忙さであったと述べている。

計画づくりの過程での市民を交えた実質のある討論への参加、とくに実務を含めた多様な任務をもった計画過程へ参加は、社会教育委員にとって「社会教育とはこんなふうに行くか」（社会

教育委員長」という感想に代表される新鮮なおどろきと発見をもたらした。(第3章第2節参照)

その過程は、住民の自己教育活動に根拠をもつ社会教育委員の役割をあらためて認識する過程でもあった。副委員長のI氏によると、「社会教育委員会議に出席して、社会教育委員とは何をするのか」とずいぶん考えてきたという。そして「計画化の中で、形式的ではない社会教育のあり方を教えられたような気がします」「今まで社会教育委員会議に出たけれど、会議では資料を提供されてそれを承認するという形式的な事後承認の場でしかなかった。ふつうの社会教育委員会とは、こういうものだと思っていました」と述べている。計画化の中で、I氏は一般行政の行政のあり方、とくに市民と行政サイドの「共同」について、次のような見とおしをもつにいったと語っている。

「市民の意見が主事(＝行政サイド)と意見がかみ合うように議論されるようになってきて、こんな心強いことはないなあと思いました。これは共同でやれる、共に考えて一緒にやっていけるという希望が膨らんだ感じがしました。主事会が熱心に話し合い、そこに市民会議の意見を取り入れていく。市民の要望にそった計画化が進まなければならないと思いました。」「私は行政というのはこういう形でなければならないと感じました。行政の悩みもわかり、市民の要求もくんでやっていく方向で…」(I氏からの聞き取りによる)

社会教育委員にとって計画化の過程は、住民主体の計画化の全体構図の中で実質のある労働を「職員のように」こなすことを通じて、社会教育委員の役割をと何かを自己了解するとともに、社会教育行政にとどまらず、行政一般のあり方についても新たな意識を形成する過程であったと言える。

5 専門職員を要(かなめ)とした重層的労働編成

社会教育専門職員(主事会)は、Ⅱ期からはじまる調査活動——貝塚の社会教育の現状分析としてのアンケート調査、各課分析——において、計画づくりの牽引者としての役割を果たし、Ⅲ期における計画策定段階では策定の事実上の事務局としての位置を占めている。さらに「市民会議」の段階においては、計画作成の組織上では原案検討委員会・作成会議・市民会議のいずれにおいても“実務”の中心的役割を担ったのみならず、計画過程を学習論的に組織するという点でも計画化をリードする役割を果たしている。その意味では計画化を社会教育実践として組織し援助する中心的な役割、具体的には教育委員会事務局—課長会—社会教育委員—市民を結合する“環”としての位置を占めたと言える。このなかからさらに関連労働との連携も形成されつつあり、地域生涯学習計画化を関連領域との連携によって組織化する上で、専門職員が果たす重要な役割が明らかにされつつあると言える。

貝塚の計画化において、専門職員は文字どおり市民・市民のリーダー・社会教育職員・教育行政職員さらに関連行政職員も視野に入れた重層的な社会教育労働編成の“要”(かなめ)”としての位置に存在し、そのことによって計画化が展開し得たと言えよう。

まとめ—地域生涯学習計画化における労働編成過程

以上をまとめれば、貝塚市の生涯学習計画化における労働編成過程について以下のようなことが言える。

社会教育実践として計画化の展開について設定した時期区分を、社会教育労働過程の展開としてみると、大きく準備期→調査段階→構想段階→課題化段階→総括段階→調整段階の展開として

整理することができる。その内容、展開構造は以下のようにまとめることができる。

まず、社会教育課、課長会、社会教育委員会によって行われた当初の〈計画化〉の作業は、「社会教育をめぐる内的・外的条件」によって動機づけられ、目的が定められた。しかし、住民の自己教育活動の発展との関連において「計画化」はこの段階では意識化されておらず、したがって「目的」は抽象的であり、その主体・組織過程についても見とおしを欠かざるを得なかった。自己教育の展開に根拠をもつ計画化を構想し得ないこの時期の計画化は「中断」することになる。

調査段階は、調査活動を通した専門職員の組織（主事会）による協同労働を通じた自己組織化過程（団結の強化）であり、それによって社会教育労働の構造化（計画化過程の構造的編成）の見とおしを形成する過程であった。具体的には、この過程をつうじて調査活動として計画化を組織することによって、社会教育職員は住民の自己教育活動の展開の上に成立する計画化〈労働〉の根拠を見だし、その具体的見とおしをもつことができたと言える。このことが、次の「構想段階」における計画化のイメージの明確化につながる。すなわちこの段階では、調査段階をふまえて自己教育活動の主体である住民と社会教育職員＝「専門労働者」を中軸にした重層的労働編成にもとづく計画化の構想が具体的に見いだされるのである。（この過程自体、「学びつつつくる」ものとして、発展的に形成されていったことに特徴がある。）この過程は、計画化における「労働の構造化」の過程と言えよう。次に、調査結果にもとづく課題を住民に提示し「意見聴取会」「三層の構造」における討議を通じて現状分析を深め、個別課題、直接携わる領域のちがいをこえて地域課題を構造的に把握し、計画化にむけての「課題化」を行う。この過程は重層的労働編成にもとづいて展開された計画化の中核的時期をなす。この展開において、のちに「公論」の展開過程で分析するように、住民が自己教育活動の社会化形態としての「社会教育労働」の意義を自覚化し、職員と市民による意識的な「社会教育実践」としての計画化過程が展開されていくのである。「総括過程」は、社会教育実践としての計画化それ自体のとしての「総括」の意味をもつと同時に、計画課題を「まとめる」時期である。市民・職員が各々の「総括」を「中間報告（まとめ）」として作成した。これらをふまえて行政各課、関連領域との調整をはかりつつ、最終的「行政文書」が作成される。

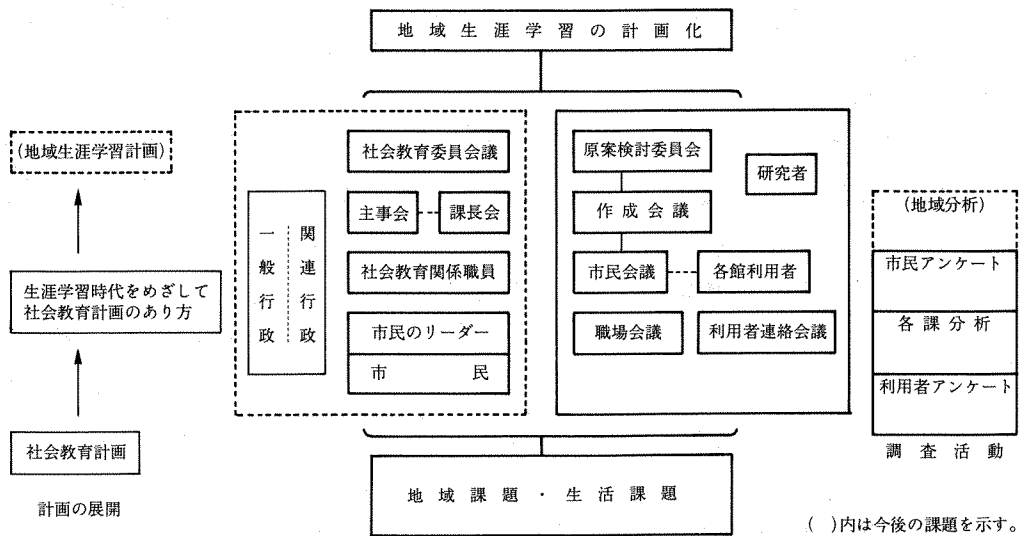
以上の計画化の各段階は、社会教育労働の質的發展によってつくりだされたものであると同時に、住民の自己教育活動の発展を生み出していく過程であったことが確認できよう。それはまた、社会教育職員とくに専門職員を要（かなめ）とする重層的社會教育労働を編成することによってはじめて構造的に發展し得たのであり、市民の担う社会教育労働も、その展開のなかに位置づけられたのである。

貝塚においては、この段階では生涯学習計画へのステップとしての「社会教育基本構想」にとどまった。関連行政を含む総合行政としての地域生涯学習の計画化にはいたっていない。以上の社会教育労働編成過程も、そうした限定のなかで展開されたものである。

注 記

9) 計画化の主導的な役割を果たした松岡氏のまとめによる。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 関西の事例分析』P 26, 社会教育研究所, 1994

10) 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』および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回生涯学習研究セミナー運営委員会, 1993, 参照



貝塚市の地域生涯学習計画化の重層的構造

第3章 地域生涯学習計画と住民の自己教育活動

課 題

「はじめ」において述べたように、地域生涯学習計画論研究において、計画の策定・実施過程における「計画主体」の構造を把握すること、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明らかにすることが重要な課題である。すなわち、策定にあたった住民の参加・組織形態や、計画書における条件整備の内容等の問題にとどまらず、計画化における「住民主体」¹⁾の形成過程が明らかにされなければならない。さらに、計画過程の総体を明らかにするためには、職員（教育専門職員・一般行政職員）・各種委員の固有の位置、役割、その計画主体としての形成過程を明らかにすることが課題となる。

ここで言う計画化の過程とは、地域における住民の自己教育活動と社会教育労働の統一としての社会教育実践過程として把握される必要があり、実践的にも、地域生涯学習計画策定にあたって、自己教育活動を行う住民と社会教育労働者に固有の（ないし中心的な）役割が与えられているかどうか「住民主体」²⁾であるかどうかのメルクマールになり、そのような過程の学習論的（自己教育論的）な解明が、「計画主体」の構造を明らかにする上でもっとも重要な課題となる。³⁾

事例にそくしてみるならば、既述のように公民館を中心とする社会教育実践が、70年代の「転換期」以後、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、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。80年代以後、生活の構造的危機の深まりに対応して、住民の生活課題から学習・実践が展開し、学習が公民館内にとどまらず、自立化した学習活動が地域の実践活動にかかわっていくようになる。（子育てネットワークの活動に典型的にみられる。）多様な学習グループが相互に連携を求め、各種の学習・実践のネットワークが形成される。こうした市民の活動のなかで、住民の自己教育活動の展開は、初発の学習要求にもとづく学

習活動→学習活動・学習課題の対象化→個別領域の課題から地域課題・生活課題の把握→地域の学習・実践の連携、ネットワーク化→地域の学習の構造化、という展開を示していったと言える。しかし、この過程がそのまま計画化として成立するわけではない。

鈴木敏正は、地域づくりの学習的編成と位置づけを分析するなかで、個別的課題と区別される公共性をもった地域課題が認識されるためには、意識的な実践の場が必要であり、地域集会活動等の「公論の場」の形成が社会教育にとって重要な活動として指摘している。⁴⁾ 個別的生活課題とは区別される地域課題の意識化は、生活課題のたんなる「共通性」においてとらえられるものではなく、「地域における生活課題の構造的連関、地域の歴史のなかで『生活発展の有機的連続性』（上原専祿）を理解するときはじめて意識される」⁵⁾とするならば、この意味において、計画化過程自体が社会教育の領域において住民的公共性を育てていく実践に他ならないが、貝塚市の「市民会議」を中心とする（原案検討委員会―作成会議―市民会議の三層構造をなしている一次節参照）一連の討議は、そのような住民的公共性を形成する公論の場としての性格を有していると言ってよい。そこでは、個別に経験できる学習・実践の領域を越えた他領域にまたがる課題を「構造的・有機的」に把握するという意味でまさに鈴木という「公共的理性」が問われている。

「個別課題」を「公共的課題」へとつなげる市民の活動は、すでに公民館を中心とした「学習と実践のネットワーク」形成の過程で準備されたものであるが、さらに住民自身が地域生涯学習計画化の主体となるプロセスは、計画化の過程を社会教育実践として組織することによって可能となっていったのである。

以下では、第1節において貝塚市における地域生涯学習計画化の過程で、住民がどのようなプロセスを経て「計画主体」となっていったかについて、計画化に参加した住民の意識の面から検討する。第2節においては、市民が個別課題と区別される地域課題を意識する場としての「市民会議」における公論の展開論理の社会教育実践的解明を行う。

第1節 計画化過程と住民「主体」の形成

ここでは、貝塚の地域生涯学習計画化に実際にかかわった住民に対するインタビュー記録にもとづいて、計画策定過程における住民の「計画主体」形成⁶⁾の過程を明らかにする。

以下の分析は、住民がみずからの学習計画＝自己教育の計画の「主体」になる過程＝学習過程を意識変化の面から検討することを目的としている。それは当然計画化を全体として編成する社会教育労働との関連で把握されるべきものであるが、ここでの検討は「住民意識の変化」の範囲に限定しつつ、必要に応じて実践過程に対する意識的なはたらきかけ＝社会教育労働についてもふれる。

付 記

インタビューは、4人の「作成委員会」の委員（住民代表）と1人の社会教育委員に対して行われた。予備調査も含めて、4回の「面接調査」を行ったが、対象者の中には他の分野の学習・実践活動でも活躍している者もあり、関連した調査において個人的にも対話する機会を得た。また、本文中にも記してあるように、各々市民会議の「中間まとめ」作成にかかわっており、その感想文も残している。それらの記録文書を参考にしたが、可能な限りインタビューでの発言を忠実に記録し、意識変化のあとを追うことを試みた。

インタビューの対象者の概要は以下のとおり。

事例Ⅰ Yさん 女性、主婦、地域婦人会活動に30代より参加。1988年、はじめて公民館の箏曲講座に参加。「それまで公民館へは、催しもののとき以外に行ったことがない。」山手公民館が開設された後、地区公民館クラブ協議会会長となる。

事例Ⅱ Tさん 男性、会社員、1960年クラブ協議会の役員に選ばれる。陶芸クラブに所属。1983年から岸和田市の陶芸講座の講師として、講師活動も行う。「地域に根をはった文化活動のあり方」について「ぼんやりした問題意識」をもっている。

事例Ⅲ Uさん 女性、主婦 「子育てネットワーク」代表。「作成会議」には、図書館利用者代表として参加。幼稚園のPTA会長。「学校5日制振興会議」に所属。「貝塚ファミリー劇場」運営委員。

事例Ⅳ T市からニュータウンに転居。公民館開設と同時に「絵本を楽しむ講座」「子育てを楽しむ講座」に参加。自主グループ「絵本の会」の中心メンバーとなる。「社会教育の大切さと個人的な興味」の間で「ゆれながら悩みつつ」活動している。

事例Ⅴ Iさん 女性、主婦 社会教育委員会副委員長、婦人会活動を経て社会教育委員となる。策定会議副委員長として、計画策定に意欲的にかかわる。社会教育委員としての献身的な活動は、職員・住民から高い信頼を得ている。

とりあえず、住民の意識変化の段階を、

1. 参加の初発の段階における住民意識
2. 計画化過程の段階の住民の「参加」意識
3. 「中間まとめ」作成段階から行政計画完成段階における住民の意識、に区分し、インタビューの内容をこの区分にしたがってまとめ、分析を行う。

※ インタビューの結果は、「計画過程における住民の意識変化のプロセス」(資料)としてまとめを行っている。本稿においては紙数の都合上資料は付すことはできないが、参照上の便宜を考えて、以下の引用においては「資料」において用いた引用番号を付すことにする。

引用の表示は、次のように行う。

Yさん 引用番号①の場合……事例Ⅰ①

1 参加の初発の段階における住民意識

(1) 「代表」の端緒意識

住民参加の計画づくりの意義について、計画策定事務局は「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)」「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)」「共同参加により、連携、連帯感をもち、今後の活動の横の広がりをもつ(市民連携への足がかり)」「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)」「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(住民も市民もトータルな社会教育の目をもつ)」⁷⁾という「見通し」をもっていたという。

こうした見通しをもとに、住民代表の作成会議への参加が位置づけられたが、住民自身は「参加」をどう意識していたのか。また、計画づくりは「今までの実践や実績の総括の上に組み立てられるのが自明」であり、その「総括は実際に実践に関わった者が行ってこそ意義がある」⁸⁾とい

う当初のねらいは、実際に「参加」した住民の意識にとってはどのようなものであったのか。ここで見る住民4名のケースはそれぞれ公民館・地域で学習・実践のキャリアを持ち、意識的に社会教育活動にかかわって来た人たちである。そのような人たちにとって、「参加」の意識は次のようなものであった。

事例Ⅰ① 「生涯学習計画策定会議に施設利用者として参加することになりましたが、何をどのように考え、計画するのか何もわからないまま、会があるということで参加することになりました。私の場合は、最初に講座に行くだけで勇気がいりましたし（6年前）、それまで催し物以外は公民館や社会教育施設に行ったことがないのです。公民館に通いはじめたときは、出来上がった講座に自分の時間だけを都合して出席し、習い事（箏曲の講座）をするだけのことでした。」

事例Ⅲ① 「図書館には、利用者の協議会がなかったので、要求はいっぱいありました。ですからいろんなことを言いました。最初は、作成会議には要求をつきつけるという姿勢で参加していました。それに対して、市が答弁するという内容でした。」

事例Ⅲ② 「会議の意味自体がはじめのうちはよくわからななのです。『生涯学習』というのは年をとってからも勉強することだという程度の理解しかありませんでした。学習会のときのY先生の話もむづかしくてよくわからなかった。だから最初のうちは、会議に出ること自体イヤでしょうがなかった。なんで私がでなければいけないのかということや、女の人が少なかったこともあってなんかうっとおしいというか、課長さんクラスを含めて30人くらいずらっとならんでいて、自分の活動にとってどうかというようなところまで話し合いが行かない。」

事例Ⅳ① 「はじめは何かよく分からない。ただ座っていればいいという感じで出席していました。ただUさんがいろいろ発言してみんなをひっぱってくれました。」

事例Ⅳ② 「作成会議はたくさんメンバーがいるのに発言者は少人数でした。私は、何のためにきているのか申し訳ないという感じで出席していました。行政に興味がなかったし、何でも行政がやってくれるものだと思っていました。だから話されることはチンプンカンプン。はじめのうちは、例えば図書館が新しくなる経過についてきいても、ただ、『ああ、そういうことか』という感じで、自分としてはあまり利用していないので、利用している部分しか見えなかったんです。」

「なにもわからないまま、会があるということで参加」「自分でピンとこない」「生涯学習というのは年をとってからも勉強することだという程度の理解」「会議に出ること自体イヤ」「（会議にでるのが）うっとおしい」「話されることはチンプンカンプン」ということばに示されているように、この段階では、住民代表として参加することに対して「消極的意識」ないし参加そのものに対する「否定的意識」を抱いており、少なくとも主体的・意欲的な参加ではなかったことが示されている。また、「要求をつきつける」という姿勢で参加するという事例（事例Ⅲ）もあるが、「学習会のときのY先生の話もむづかしくてよくわからなかった。」（事例Ⅲ②）という事例に見られるように、上から組織された学習会も、この段階では住民にとって「計画づくり」に参加することの意味を納得させるものにはならなかったと言える。

市民の「代表」として「作成会議」に出席を求められた「参加意識」は、聞き取りによれば以下のように整理できるだろう。

① 推薦されたので仕方なしに義務的に出席している。

② 行政的な課題には興味はなく、とくに批判意識はもっていない。行政が何でもうまくやって

くれるものと考えている。

- ③ 「なんで私が出なくてはならんのか」という意識が先に立ち、会議の雰囲気になじめない。
- ④ 自分の学習・実践の領域で日頃感じている不満、要求をこの機会に行政にぶつける。
- ⑤ あくまでも個人の立場からの発言で、全体を代表する内容かどうか不安をかかえて発言している。
- ⑥ 「生涯学習」の意味がよく理解できず、自分の活動との関連がつかめない。

ここに存在するのは、先にも指摘したように、消極的参加意識、否定的参加意識、行政との対決意識など多様であるが、この段階では、のちに職員との協同活動にもとづいて生まれたような積極的な計画化への意欲は未だ形成されていない。

(2) 市民会議開催と代表意識

この段階で、住民は「代表」することの意味をどう理解していたのだろうか。一般に「代表」が正当性をもちうるのは、「代表する者」と「代表を送り出す」者との間に、なんらかの民主的な関係の存在が前提されているときである。そうでなければ、集団は「代表」を必要としないか、あるいは「代表」が選ばれても、それはときには支配の性格を覆い隠すなどの擬制的「代表」となる。⁹⁾ 作成会議の「代表」となった委員が様にいただいた先にみたような消極的(否定的)参加意識、ないし「代表していることの不安」は、「代表」としての自己と「代表を送り出す」市民との間に、代表の正当性を保障するものが存在しないことに対する意識のあらわれとも受け取れる。それ故、彼らがここから正当なる「代表」としての保障を求めて「市民会議」の開催を共通して求めたのである。

市民会議の発足後には、次のような市民の代表意識の変化が見られる。

事例Ⅱ① 「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。何か個人の見解ではないかという思いを感じて意見を言っていました。たぶん他の人もそういう不安をもっていたのではないかと思います。そこで、市民の意見を聞こうというふうに思って市民会議に参加しました。」

事例Ⅲ⑤⑥ 「2回目の会議のあと、もっとひろく意見が聞ける機会をもった方がいいのではないかという話がありましたが、それを聞いたとき、これ以上まだやるのか、作成会議だけで結構という気持ちがありました。」「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。作成会議には社会教育委員が2人出ていましたが、当初は『社会教育委員』はどんなことをするのかもわからなかったし、生涯学習のこともよく分からないし、違和感を感じていた。行政の人も私たちもかまえていたということもありました。」

事例Ⅲ⑦ 「市民の方々の意見を聞くと、私たち代表者だけでは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に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、なによりも具体的に身近なものでした。そこで意見をもち作成会議に臨むことは、私たち代表者にとっては自分個人の狭い視野ではなく、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伴いました。」

市民会議の開催以前における「市民を代表している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」という段階から、市民会議の発足とともに、「作成会議でも安心して言える」という意識に変わり、「私たち代表者にとっては自分個人の狭い視野ではなく、少なくとも市民会議という場を経ている心強さを」をもつにいたる。市民会議の開催によ

り、当事者からの具体的で身近な意見を直接聞くことによって、作成会議の委員としての自己が市民の「代表」として保障されており、その結果として「安心して言える」という意識へと変化していったことが示されている。

2 計画化過程の段階

第2回作成会議の後、作成会議に参加する市民委員を代表とする市民と職員の意識的な働きかけで「市民会議」が発足し、各分野から直接問題が出されるようになる。この段階から個別領域における課題意識にとどまっていた住民の意識は次第に変化していく。

以下の過程については、(1)個別領域における課題意識と他領域との交流、(2)関連分野への関心、(3)学習・実践活動への「反省」と「評価」、(4)個別の領域を越えた課題意識、(5)対行政意識、等の諸レベルで、住民の計画「主体」形成の契機をとらえる。

(1) 個別領域における課題意識と他領域との交流

市民意識の変化は、まず、市民会議以後における他領域の活動との交流とそれによって何かを「知り得る」こと自体に対する「評価」として示される。「市民会議」開催とともに、他領域の具体的実践が出されるようになったことを契機に、住民の意識が次のように変化していく。

事例Ⅰ② 「作成会議、市民会議に参加して、今までは『自分の体験に対してだけの考えばかりで他のことはなにも知らなかったし、考えもしなかった』ことに気がつきました。だから最初聞いたときは、ものすごく抽象的でとっつきにくかった。要項が出てもわからない。他の人の意見を聞かなければならないというので、市民会議をつくった。そこで具体的な話が出るようになって、ようやくわかるようになりました。」

事例Ⅱ③ 「はじめは中央公民館のことしか知らなかった。しかし市民会議に出て、図書館、青少年センター、そのほかの実態を知ることができました。たとえば子どもの遊び場のことなど、それまで気づかなかったことをたくさん知る機会になりました。」

市民会議に参加した市民の「意識」変化の過程

表 4

〈初発の「参加」意識〉	公共意思を決定する場（作成会議）に投げ出された市民の「不安」「とまどい」
〈「市民会議」の要求と「代表」意識の変化〉	「代表」としての実質を求めて「市民会議」の開催を要求。→「市民会議」の場で市民の要求が「語られる」ことによる「代表」意識の変化
〈他領域との交流、関心・評価〉	個別課題意識から他領域とのあらたな関係を認識する —「自己準拠」（自己反省）過程—
〈個別課題意識を越えた地域課題意識化〉	地域課題の把握→学習の有機的連関、構造的に把握する段階→地域課題の意識化
〈「総括」過程〉	計画課題を「地域生涯学習計画」として総括し、計画書としてまとめる過程

ここで見られるように、当初の不安、消極的・否定的意識は「市民会議」の中で次第に克服され、交流し情報を得ること自体に対する価値を見い出すという意識へと変化している。「他領域」の情報が市民会議の話し合いのなかで具体的にに出されることによって、市民の参加意識は大きく変わっていく。それらは「具体的な話が出るようになって、ようやくわかるようになりました」（事例Ⅰ②）「これ以上まだやるのか、作成会議だけで結構」という意識から「安心して言えるということになっていきました」と心境が変わっていった例（事例Ⅲ⑤⑥）「それまで気づかなかったことをたくさん知る機会になりました」（事例Ⅱ③）「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伴いました」（事例Ⅲ⑦）という発言に代表される。

（2）関連分野への関心と認識の形成

上でみた他領域との交流とともに、作成会議、市民会議の議論をつうじて他分野への関心と認識の深まりを見せていくことがわかる。住民の発言からの引用を続けよう。

事例Ⅰ③ 「『老いを考える会』や『図書館』の問題、子育ての問題など、いろんな人の話を聞くと、本当に熱心にやっているなということがわかりました。映画上映で行政（福祉課）に最初は門前払いされたとかききますと、行政というのは何回も行かないとダメだということなど……社会教育が現実にかかえている問題がだんだんわかって来たように思います。」

事例Ⅱ④ 「とくに、学習クラブやネットワークの人たちの活動をきくと、感心することが多いですね。他の活動を聞いて、地に足のついた活動をしていることがよくわかりました。」

事例Ⅲ⑤ 「市民会議の話し合いの中で、自分がやってきたクラブ協議会以外の活動がよく見えたことが大きな成果だと思います。」

事例Ⅳ⑥ 「私にとっては、他市から来て（6年目）貝塚のことがはじめてわかる機会になったんです。市民会議に出る中で、自分の無知、知らないことがたくさんあることがわかりました。」

事例Ⅳ⑤ 「浜手地区の利用者連絡会では、生涯学習に市民が少しでも関心を寄せてくれたら、もっと社会教育が身近に感じられるのではないかという思いで、市民のみなさんから率直な意見を出してもらいました。話し合いでは、本当にたくさんの意見がでてきたのには正直言ってびっくりしました。本当に思いを持っていたも、なかなか言えなかったんだなあと思いました。」

交流自体に対する「評価」から、さらに他分野への「関心」と「認識」の深まりを示す。「社会教育が現実にかかえている問題がだんだんわかって来たように思います」（事例Ⅰ③）とこれまで聞くことのできなかった多様な活動にはじめてふれたことによる認識の変化、「学習クラブやネットワークの人たち」（事例Ⅱ④）の活動に対する関心の深まり、クラブ協議会以外の活動へ認識の変化である。また利用者連絡会で「本当にたくさんの意見がでてきた」ことへのおどろきであり、具体的でかつ身近な意見に対する関心の高まりである。他分野への関心の高まりが、自分個人の狭い視野にとどまっていたこれまでの認識のちがいを明確にし、あらたな関心と（市民会議へ）参加する意欲を生み出していったと言える。

ここからさらに、自己の学習・実践活動への「反省」と「評価」へとつながる。

（3）学習・実践活動への「反省」と「評価」

他分野への関心で知り得た事実は、たんに客観的な情報ではなく、これまでの自己の日常意識を「反省」するものへと発展する。これまでの自己の活動を相対化し、自分の領域の課題に対する「評価」を深める作用を生み出している。この自己の実践活動への「反省」と「評価」は、全

市的な社会教育の到達水準を判断する〈基準〉を用意するものでもあった。他領域の活動への認識が、たんなる「理解」にとどまらず、作成会議の参加者自身の課題と結びつくことによって、「知識」の段階から「課題」への段階へとすすんでいく。ここで留意すべきことは、このプロセスは自然的に形成されるものではなく、市民会議の「市民の姿勢」〈2〉—(4)参照—として確認されているように、討議の深まりの中で市民の自主的学習と社会教育職員の意図的働きかけが結びついて成立していったととらえることができる。

ここでの自己の学習・実践活動への「反省」と「評価」は、とりわけ自己教育の水準に規定されると考えられる。次に引用するように、「私はずいぶんのんびりやってきたなあ」(事例Ⅰ④)という「感想」的なレベルから「地域との関係が非常に弱い」「地域での人と人との関係が前提となっている。それが地域文化の創造の方向だ」(事例Ⅱ⑤)という課題意識をとまなう場合など多様である。評価はさらに、貝塚の社会教育全体にまで結びつく。同時進行で出た学校五日制の会議に比し、本音で話し合える会議に対して「やっぱり、貝塚の社会教育は進んでいるなあ」(事例Ⅲ⑪)と思い、「市民と一緒にやっていくということをしっかりふまえて形をつくるのではない」という自分たちの計画化への「確信」に結びついていく。それはまた、地域に結びついた子どもの問題が率直な話題とならない「学校教育」への痛烈な「批判」(同)にもつながる。こうした評価が自らの「子育てネットワーク」活動の体験にもとづくものであることが意識される。以下の引用が、そうした市民の意識を示している。

事例Ⅰ④ 「私は随分のん気にクラブをやっていたなあということを、市民会議の話し合いでいろんな人の考えを聞いて考えるようになりました。クラブ協議会の場合は、一応予算的にはたくさんもらっていますし、市の方の補助もあります。それに比べて学習グループの方ではそうではありません。団体に対する扱い方に公平さが必要だということを議論の中ではじめて気づきました。施設のことひとつとってもみなさんが随分がんばっているなあと思いました。」

事例Ⅱ⑤ 「クラブ協議会の場合は地域との関係が非常に弱いということを感じました。地域と結びついた活動をしてと比べて、自分たちは地域文化といっても、実際の活動は非常に弱い。地域文化というものを真剣に考えなければならないと思いました。今までのように市民が有名な人の文化、催し物にふれるという一方通行でなく、自分たちが相互に文化を創造することによって楽しむということ、つまり、市民文化というのは、地域での人と人との関係が前提となっている。それが地域文化創造の方向だということを考えさせられました。」

事例Ⅱ⑥ 「生涯学習計画をつくる過程で『学習グループ』との出会いは、自分たちがいかにも不勉強かということを知られました。公民館の学習の中から生まれたグループが『貝塚文化の中心は、公民館の文化活動だ』という認識から『公民館建設の要望書』を市に提出したり、地域の学習と文化のあり方を真剣に考えている。自分たちには、この視点が弱いし、勉強もしていないことをつくづく感じました。」

事例Ⅲ⑪ 「同時進行で五日制振興会議にでいたのですが、学校の先生や教育委員会から全く話が出てこない。それと比べても、『自分たちだけではどうしようもない』という本音が策定会議できたときに、ここまでこれた、やったなあという感じで、やっぱり貝塚の社会教育は進んでいるなあと思った。市民と一緒にやっていくということをしっかりふまえて、形だけつくるのではないということを思うようになった。」

事例Ⅳ④⑧ 「利用者→市民会議のパイプをつくらうとして、浜手の職員と相談して利用者連絡会議で意見をまとめて市民会議を開きました。市民から見ても行政の見えない部分へはとくに不安も含めてたくさん出されました。(直接対応してくれる職員は見えても、そこから上がみえない)ほんとうにたくさんの意見が

出たことには正直びっくりしましたが、本当は思いを持っていたもなかなか言える場所がなかったんだということも痛感しました。」

以上(1)～(3)をつうじてこれまで知り得なかったことも含めて事実・実践を知り、またそのことによって、知り得た事実・実践からみずからの学習課題・実践課題をあらためて考え、総括する過程を経験している。このことは、市民会議が第2回以後、「市民の目で……点検する」という活動に主事会の援助を得て組織的に取り組むことによって、より具体的な学習課題と条件整備課題の明確化と地域課題の認識(個別領域の課題の認識から、地域レベルの課題の認識)へと発展していく。

(4) 個別の領域を越えた地域レベルの課題の認識

第2回以後の市民会議は、別掲のように具体的な課題に沿って、市民が自ら問題を設定し、課題の把握を市民の手で深化させるように設定されるかたちですすんでいる。市民会議には行政から主事会、課長会も参加しともに議論している。この過程で学習課題、条件整備課題はより明確にされていく。

この段階で、行政サイドの姿勢は次のように確認されている。

「〈1〉できるだけ市民の意見を聞く姿勢に徹する 〈2〉市民に求められて意見を述べる
〈3〉出された問題・課題を発展的に整理する、もちろん代表は市民であり、会議の進行、記録も市民である」。¹⁰⁾

市民会議における市民の姿勢として、職員の提案によって

「〈1〉自ら問題を設定し、自らで回答を見つけだしていく場とする 〈2〉要望の場ではなく、計画づくりの一員として自覚し、とりくむ 〈3〉自分たちの活動を全体の活動のなかで捉えなおし深化させていく。同時にそれぞれの活動を結びつける契機を見い出す」ということが確認されている。¹¹⁾

個別課題への関心・他分野からの「学び」、そこから自己の学習・実践活動の「反省」、それらをとおした地域課題把握への接近が、〈市民中心の課題設定と答え探し〉と、職員の〈問題・課題の発展的整理〉という積極的「援助」によってしだいに獲得されていく。

この段階での住民の意識についてみてみよう。引用が長くなるが、重要と思われるので、できるかぎりそのまま記述することとする。

市民会議の内容

第1回	社会体育課の現状と課題を語りあう集い
第2回	市民の眼で「社会教育施設を点検する」
第3回	市民の眼で「社会教育事業を点検する」
第4回	市民の眼で「社会教育事業を点検する」
第5回	市民の眼で「社会教育関係団体を点検する」
第6回	市民の眼で「職員問題を考える」
第7回	「中間報告内容の検討…市民の立場から」
第8回	中間まとめ作成
第9回	中間まとめについて、これまでの活動とその意義
第10回	中間まとめ作成
第11回	中間まとめ内容検討(まとめ作成について)
第12回	まとめ発行

事例Ⅰ⑤ 「時代の変化で物質的に豊かになり、所得水準の向上で生活にも余裕と余暇が出てきた今、心のゆたかさを求め何かを学び、仲間をつくりたい人が多くなってきたと思います。いろんなグループができ、同年代のグループ、考え方を同じくするグループ、考え方を同じくするグループなどそれぞれ活発に活動していますが、長い歴史をもちながら、進歩しないまま同じ行事の繰り返しの団体もあります。また、新しく結成された団体でも時代に沿った課題に対し正面からぶつかり、真剣に討論して活動している団体もあります。それぞれの団体にも特徴があると思いますが、各々自分の団体について自己点検をしてみる必要があるように思いました。」

事例Ⅰ⑥ 「行政の補助・援助となると理解できない、納得のいかない矛盾があると思います。現在市民が要望する課題について、活動が建設的である場合は、未登録の団体でも、行政の平等な補助、援助、指導、知恵配りをしてもらえば、弱小団体でも希望が湧き、良い活動が出来、発展していくと思います。小さくても、新しくても発足に関わった人が活動している団体には活気がありますし、意気込みが違います。その人達こそ生涯学習を実践し体験している人だと思います。団体の認定への市民参加の必要や、登録団体とそうでない団体との対応に差別がないように意見をまとめました。専門職員の配置や異動の問題についても具体的に要望しました。」

事例Ⅱ⑦ 「クラブの立場からみても、公民館に専門職がいることが非常に大事です。クラブ協議会の活動を積極的にすすめていく上で、やはり専門職制度が果たす役割は大きいので、もっと充実してほしいということをつよく感じました。」

事例Ⅱ⑧ 「『市民会議』『作成会議』の話し合いが刺激となって、クラブとして地域に根ざした文化活動のあり方についての検討がはじまりました。'93年春から公民館の廊下を常設展示場として絵画、書道、水墨、短歌、俳句などの展示がはじまるのも計画づくりのときの話し合いがきっかけです。また市民を対象とした『食と器の会』を実施し、自分で器を作ってそれで調理して食べるというような、クラブ員が地域の人と結びついた活動を展開していくのも計画づくりがひとつのきっかけとなっています。」

事例Ⅲ⑧ 「社会教育について意見を求め、調べていく中で、貝塚の施設の偏りが明確になってきました。中央公民館周辺（移転すれば市役所周辺）に施設が集中しているため、利用者も地域による偏りがみられます。いくら建物より中身といわれても、電車やバスを乗りついで施設利用は、とくに高齢者や子どもにとっては億劫となり、当然施設周辺の住民の利用が多くなります。かといって住民みんなが満足できるだけの施設建設も無理でしょう。私たちは単純に既存の施設（町内会や学校）を利用することを考えましたが、行政のしくみの中ではたいへん難しいことだということを教えられました。」

事例Ⅲ⑨ 「社会教育と学校教育、福祉、保健、医療などの連携がスムーズになされていないことが、住民の学習を困難にしていると思います。今後生涯学習を推進していく上で、行政間の連携を密にとりながら住民の学習ニーズに答えていくことが当面の大きな課題になるだろうと思いました。」

事例Ⅳ⑦ 「職員を担当したんですが、貝塚の社会教育では、ハードの面では、計画されたとおり運んでいる。しかしその施設を軌道にのせる努力がなされているかという点で十分ではないことがわかりました。職員の問題がそのなかで一番中心の問題だと思います。社会教育の主体は市民である、その市民のために努力されている職員の姿をよく知ることができ、生涯学習計画を機会に市民もやってもらうだけでなく、自分からやっていくことの必要性を教えられたような気がします。具体的には、専任の保育者のこと、専門職員の安定した配置、社会教育と他の行政との連携、成人教育の面、職員の絶対数の不足、図書館での専門の司書の配置などについて市民会議としてまとめました。」

この経過で重要なことは、「それぞれ特徴がある団体」「多様な団体」の性格をトータルにつかみ、その課題を明らかにしていかなければならないという意識を市民自身がもつにいたったことであろう。(事例Ⅰ⑤) こうした意識にたつて、団体助成のあり方のみなおし(同⑥) 専門職員の配置や異動の問題などが日々の学習活動をささえる職員体制の問題(事例Ⅳ⑦)を意識化していく。(当初は、「専門職制度」というものの存在すらわからなかった住民も含めてである。)学習課題・活動課題のとらえなおしも、計画づくりのなかで市民たちが自覚していった重要な成果のひとつであると言える。

その事例のひとつをクラブ協議会の活動の発展に見ることができよう。クラブ協議会は「市民会議」「作成会議」の話し合いにおける「学習連絡会」の地域に根ざした実践活動にふれる機会を得たことを直接的契機として、市民と結びついた「文化活動」を模索していく。(事例Ⅱ⑧)さらには、課題への視野の広がり・深まりのなかで、社会教育などの問題としてだけでなく、社会教育と学校教育、福祉、保健、医療との連携などの「総合行政」の課題も把握されていく。(事例Ⅲ⑨)総合的な課題としての〈地域課題〉〈学習課題〉が意識されていくのである。

以上の過程は、結論的に言えば、社会教育を住民が自己の学習・実践課題とのかかわりで意識化(自己意識化)し、その上に立って課題を地域において構造的に「総括」していく過程であったと言える。この過程で住民の立場で学習・実践課題に内在する自己教育活動の視点から社会教育を相対化すると同時に、学習連絡会の活動に触発されて地域に根ざした文化活動を意識的に模索することにみられるように、自らの実践そのものを〈社会教育〉として批判し、総括していく活動を展開していくのである。社会教育の条件整備のあり方、さらに市民との関係を含めて自ら自己教育活動を基盤とする社会教育活動を意識化し、批判・総括する主体としての住民の自己形成——この段階では市民会議における住民のリーダー層に限られているが——によって、住民の自己教育活動を自らの労働の根拠とする社会教育職員と住民の協同の〈社会教育労働〉の成立が可能となるのである。

〈補注〉

公民館では、講座として「社会教育入門講座」を開催している。しかし、住民たちへのインタビューでは、「計画化に参加すること自体がなによりも生きた社会教育学習であった」と発言する者が多かった。この過程は、後述するように職員にとってもトータルな社会教育の視点を自分たちのものにする機会であったと答えている。地域課題を批判的にとらえ、(社会)教育の課題を認識する職員・住民の双方の「主体」形成が、地域生涯学習計画化における両者の「協同」の条件となっていくのである。

(5) 対行政意識

貝塚の生涯学習計画化は職員との協同的实践過程として行われた。本論の第2章では、その展開過程を市民・行政論理の「対立」→調査活動における協同→協同的計画化段階→調整段階としてとらえ、それが市民—市民のリーダー—社会教育専門職員—教育行政の重層的労働編成によって行われたことをみた。

計画化過程における市民と職員の対立と協同の論理は、次節でさらに検討するので、ここでは住民からの聞き取りにもとづく住民意識の変化を、発言にそくして見ていくことにしよう。

市民会議開催後もしばらくは、「意見聴取会」と同様な「行政と市民の論理」の対立の議論が続いていた。この段階は、協同的「調査活動」を含むいくつかの契機によって克服されていくことになるが、市民は行政に対してどのような意識をもっていたのであろうか。

事例Ⅲ④ 「社会教育施設として7館あったのに、公民館の3館と図書館の4人しか出席していなかった。

プールのことで要求を出しても、(子どもは、学校の水泳教室はバスで年3～4回でかけたが、ちょうど梅雨時で何回か中止になった。)一般行政の人は実態を知らないんですね。何か、公民館の力量がずば抜けて高かったのは、はじめのころは他の施設への不満が多かったと思います。最初1～2回は市民会議をやる前だったので、本当に1個人で参加しているという思いしかなかった。」

事例Ⅱ⑧ 「行政は市民が勉強するのを喜ばないように思いました。知りすぎたらいけないと考えているのかなあと。市民が行政にあまり口をだしてほしくないと考えているように思います。」

事例Ⅱ⑨ 「行政の人は現実に公民館の利用者でないの、本当の実態がわからないのではないかと思います。でも、計画づくりをして、やっぱり、行政は最終的には市民を無視してはできないのではないかと思います。でも、計画づくりをして、やっぱり、行政は最終的には市民を無視してはできないのではないかと思います。でも、計画づくりをして、やっぱり、行政は最終的には市民を無視してはできないのではないかと思います。」

事例Ⅲ⑮ 「たぶん、役所は市民を全然信用していないのではないかと。学校教育の関係の人はとくにそう思います。また、市民の側にも、何かと要求をもって行くだけ、行政の責任を責めるだけだったという問題もあったと思います。」

以上の発言にみられるように、行政と市民の「対立」のなかでは、行政が「実態を知らない」ことへの不満、「市民が行政にあまり口をだしてほしくないと考えている」ということばに代表される意識が市民の中で支配的であった。同時に目の前にいる職員を通して以外「行政が見えない」実態も語られている。しかし、このような市民の意識も、計画化のなかでの職員との討議・協同作業を通じて次第に変化していく。この過程については次節であらためて検討するが、ここでは次の市民の言葉を引用しておく。

事例Ⅰ⑦ 「悪く言えば「のせられた」という感じです。しかしそこまで自分たちがやってきたことは良かった。作成会議、市民会議に参加してきたからこそ学習の実践があり広範囲において理解が深められたことは本当に良かったと思います。市民会議も10回以上開催しましたが、要望、希望、計画、夢などいろいろの意見が出されましたが、これらを生涯学習計画に、市民の声として反映してもらって、市民会議が有意義であったと思います。」

事例Ⅲ⑩ 「作成会議のなかで、行政も困っているという話が出されたことがあります。ある課の課長さんは、中身をもう少し男前にしたいので書き直したいという発言をした。行政も、一緒にやらねければうまくいかないのではないかとすることがかなりしてからできた。最初のうちはこちらから要求を突きつけて答弁させるという対立関係であったが、行政の方も行政だけでもなんともできない、行政同士と一緒にやらなければならないという声が出てくるようになった。行政もタテ割りの中で、できることを補い合っていかなければならないということや、市民の力を借りなきゃいかんかなあという話が作成会議の中で課長さんから出るようになって、ああ、こういうことをめざしてきたのかなあ、市民と一緒に作るというのがこういうところなのかとそのときはじめて思いました。行政も変わろうとしているのかなあと思ったのです。」

3 行政計画策定段階

計画化における学習の側面に注目しつつ住民意識の変化を検討してきたが、生涯学習計画は行政計画である以上、最終的には計画文書として承認されることが求められる。しかし、貝塚市においては、これまでこうした行政計画書を住民参加によって策定した経験がなかった。このため

住民の手による「中間まとめ」(1992, 10)が出されるころから行政との「対立」が顕在化してくる。そうした問題を含みつつ、住民は策定過程に関わることによって、以後の学習課題と実践に対するある種の「見とおし」を持つようになる。

行政計画としての貝塚の「生涯学習計画書」に対する住民の課題把握と今後の見とおしに関して、「中間まとめ」作成以後、行政計画として「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1993年3月)が出される過程で、住民がどのような意識をもったのであろうか。

事例Ⅰ⑩ 「行政の人は現実に公民館の利用者でないのも、本当の実態がわからないのではないかとも思います。でも、計画づくりをして、やっぱり、行政は最終的には市民を無視してはできないのではないかということもわかりました。」

事例Ⅱ⑨ 「つくりながら、ほおむり去られてしまうのではないかという気持ちがありました。『(最終報告書)市民に報告しますか』という、報告するつもりはありませんという答えでした。『諮問とあるのにどうして〈報告〉なんですか』と言っても答えられませんでした。正直言って最後は気が抜けたというか、がっかりした面もあります。市民参加というけれど、結果はこうだったのかという思いがしました。」

事例Ⅱ⑫ 「(行政との関係)市民会議には、市の職員も出ていました。最終まとめは具体的なものができるとは思いましたが、結果(審議報告書)にはがっかりしました。一生懸命やったのが何であったのか。あんな抽象的な文章に、自分たちの具体的な話し合いが具体的にどうもこまれているのかと思います。」

事例Ⅲ⑮ 「貝塚は公民館があるからこそまでやれたのだと思います。公民館は諸刃の剣というか、住民を育てるということはやはり行政に反対するというか、ものを言う人を育てているという面があります。公民館は半分は行政ですから、相反する立場に置かれているのではないかと思います。とくに、貝塚ではものをはっきり言うと、すぐ、色めがねで見られる保守的な面がありますから。」

事例Ⅲ⑮ 「あれだけのものを積み上げて、あまりにも簡単に終わった。でも、結局は簡単にくずれないような市民の力をつくる必要がある。ネットワークの場合、行政も無視できないちからをもってきている。結局、行政もトップや担当者が変わっても、中身は変えない市民のちからが育つことが必要だと思います。これまでは、職員のちからに頼ってやってきたというところが大きかった。私たちも自分たちに自信がないから職員がいたからこそ自分たちがいたと思ってきた。」

事例Ⅳ⑧ 「利用者で話し合ったことを『中間まとめ』にのせてもらいました。でも、最終報告書には私たちが深く具体的に話し合ったことがすごく簡単にまとめられてしまっています。貝塚がこんなことをやっているということがわかるような内容のものにしてほしかったと思います。具体的に話し合ったことをさっと書いてしまっている。」

みずから参画し、策定した文書が行政によって承認されるものとなるのかという不安とともに、市民の中には「市民がつくった生涯学習計画」のもつ公共性への強い確信が語られている。「(悪く言えば『のせられた』という感じ)でここまで来たと思いながら「市民の声として反映してもらって、市民会議が有意義であった」(事例Ⅰ⑦)「やっぱり、行政は市民を無視してはできないのではないか」(事例Ⅰ⑩)など)計画づくりが最終的に行政文書(審議報告書)としてまとめられる過程で、市民会議の討論のもっていた具体性、市民会議の「中間まとめ」にもられた条件整備の具体的要求は抽象化されていくが、それに対して「ほおむり去られるのではないかという不安」(事例Ⅱ⑨)「行政の人は現実に公民館の利用者でないのも、本当の実態がわからないのではないか」(事例Ⅰ⑩)という不安、不信が語られている。

しかし、反面、計画づくりをとおして職員と市民との協同の可能性に一定の、しかししかな展望をいだいていることも表明される。「行政もタテ割の中で、できるところを補い合っていかなければならないことや、市民の力をかりなきゃいかなあという話が作成会議の中で課長さんから出るようになって、ああ、こういうことをめざしてきたのかなあ、市民と一緒につくることがこういうところなのかなとそのときはじめて思いました」（事例Ⅲ）「いつも行政が承るというのではなく、市民だからできることがたくさんあるというふうに思いました。行政に限界があることもわかったのです。」（事例Ⅲ）に代表される声は、計画づくりを経て、市民として果たすべき役割と変革への見通しをもったことが示されている。職員と市民の協同の見とおしは、たんに計画づくりの中だけでなく、具体的な実践（この場合は、プレイパークという子育てネットワークと行政の共同事業）の経験に裏づけられている。こうした展望は保健行政との協同の可能性や、学校教育との協同の可能性に対する提言として語られている。計画化のなかでつくられた協同的関係の継続として「三館の利用者のネットワーク」「公民館大会」の展望が出される。（これは具体的に実践されていく）『報告』がでたあと、市民会議としての検討を継続していくことになったが、どうすればいいかと考えている。今、三館でネットワーク化の方向に動いています。また、公民館大会をやる方向も検討されています。日常利用している人だけでない実行委員会形式で開催する方向で考えています。これも、計画化の成果だと思います。」（事例Ⅱ⑩）具体的には「三館連絡会」として実現したこと、市民と社会教育委員会の話し合いが開かれるというかたちで実現している。

4 社会教育委員にとっての策定過程

既述（第2章第3節）のとおり、貝塚市の地域生涯学習の計画化において社会教育委員会（会議）は重要な位置づけをもっており、単に「会議」としてだけでなく実務も含めて計画策定組織の中心部分に位置づけられている。地域生涯学習を立案する主体としての社会教育委員（会議）は、もともと「社会教育に関し、教育長を経て教育委員会に助言する」権限をもち、「社会教育に関する計画を立案する」（社会教育法17条）ことを職務としている。しかし地域の社会教育が特別な計画を必要としない段階では、形式的な組織であった。地方自治法改正（1969年）により、自治体が長期計画を有するようになり、そのなかで社会教育計画も固有の位置を占めるようになって、あらためて社会教育委員の重要性が認識されるようになった。貝塚においても、計画を必要としない（できない）段階では、社会教育委員会会議は「計画化」に取り組むことはなかった。生涯学習計画化の段階ではじめて、社会教育委員（会議）の具体的任務として「計画立案」が課題となったのである。

貝塚において社会教育委員会は、80年代に行政と社会教育間の検討課題について、2度にわたる洗いなおし作業を行っている。しかし、それは数日をかけて各課を回ってヒアリングを受けるというもので、市民の生の声を聞くようなかたちでは行われていない。

社会教育委員にとっても、計画化の作業ははじめての機会であった。「当初、予算をつけて作成会議が動き出したとき、はじめはどうしたらいいのかわからなかったというのが現実でした。まず、どうしたらいいか模索から始まりました」（事例Ⅴ③）。これまで施設等を中心とした検討作業を通じて、社会教育行政に関する一定の認識はもっており、「法的には『社会教育計画策定』は社会教育委員会の任務である。しかし、社会教育委員は当然のことながら社会教育の専門家ではない。実践の経験も豊富であるとは限らない。むしろまれである。（中略）社会教育委員自身が、

あらためて社会教育とは何かを学び、地域の社会教育の現実を学ぶことが必要である。社会教育委員の計画づくりへの参加は当然『学びつつ参加する』ということになる¹²⁾。

作成過程の中で、すでに第2章でふれたように、とくに正・副委員長は「市民向けニュースの原稿執筆・発行」「市民参加の意見聴取会のもち方の検討、行政各課との内容調整」「職員・市民の合同学習会づくり」「策定過程における一般市民への報告会のもち方の検討と実施」など、多様な「実務」に携わるよう位置づけられている。「私は、まるで職員かと思われるほど、多いときには2日にいっぺんは公民館に出ていました」（事例Ⅴ⑤）。実務的にも重要な役割を担い、計画づくりにかかわったとくに正・副委員長の意識変化は、住民代表以上に急激なものであったとも言える。「市民会議ができて、公民館の利用者が直接出てくるようになりました。その都度報告書が出されて、これからこういう社会教育をやりたいという市民の意識の動きが具体的に見えてきて、だんだん先が膨らんできて、自分の認識が深まったし、大きな希望を抱くようになりました。市民の意見が主事会＝行政サイドと意見がかみ合うように議論されるようになってきて、こんな心強いことはないなあと思いました」（事例Ⅴ④）「これは共同でやれる、ともに考えて一緒にやっていけるという希望が膨らんだ思いがしました」「主事会が熱心に話し合い、そこに市民会議の意見がとり入れられていく。市民の要望にそった計画化が進まなければならないと思いました」（同）。

こうしたなかで、行政のあり方、社会教育のあり方を考えていく。「やはり、市民の要求を積極的に受け入れる行政の姿勢が必要ではないでしょうか。今までの貝塚では、そういう点が弱かったと思います。公民館はその点、何でも積極的にやってきた。市の一般行政もやわらかい頭をもつことが必要だと思います」（事例Ⅴ⑦）。社会教育の現状と課題を具体的に何度も検討することによって、社会教育委員そのもののあり方について考える契機となったことが示される。この点についても、I氏の語るところを引用しておく。

「社会教育委員会議に出席して、社会教育委員とは何をするのか考えていました。全国大会に行っても、社会教育委員とは何かという問題がでる。今回の計画化の中で、形式的ではない社会教育委員のあり方を教えられたような気がしています。今まで、社会教育委員会議に出てきたけれど、会議では資料を提供されてそれを承認するという形式的な事後承認の場でした。資料をもらって説明してもらってもよく分からなかった。だから生の実態がよくつかめなかったのです。普通の社会教育委員会というものはこういうものだと思っていました。しかし、この会議（作成会議・市民会議）に出て、今までずいぶん形式的なことをやっていたということを思いました。でも、実際は年間の社会教育委員会議の回数も限られている。他に、泉南・大阪・全国会議の参加もある。そうした点では、むずかしい要素もたくさんあることも事実です。」（事例Ⅴ⑨）「これまでは、社会教育委員会は独立した存在として、利用者と直接話し合うこともなかった。計画化で出された成果をこれから生かすためには、こういう話し合いが今後大変大事だと思います」（事例Ⅴ⑩）

これまでをふりかえり、社会教育委員の本来のあり方をあらためて問い、「形式的ではない社会教育委員」のあり方を計画づくりをつうじて学んだこと、「計画化で出された成果をこれから生かす」ことこそ課題であるという意識をもつにいたったことに示されているように、計画づくりの場は、なによりも社会教育委員自身にとっても学習の場であり、社会教育実践の場そのものであったと言えよう。

小 括

本節では、地域生涯学習計画化における「計画主体」として中心的な役割を担った住民が、計画化に現実にかかわるなかでどのように「主体」形成をとげていくのかを、意識変化の側面に焦点をあてて検討を行った。細部にわたりすぎたきらいのある「引用」をあえて行ったが、生涯学習計画策定過程が住民にとってもつ学習的意味を「住民意識」の展開にそくして明らかにすることを重視したためである。

以上の検討を通じて 〈初発の「参加」の意識〉→〈「市民会議」の要求と「代表意識」の変化〉〈個別課題意識〉→〈他領域との交流・関心・評価〉→〈個別課題意識を越えた地域課題の認識の形成〉等の諸契機において、住民意識の発展過程をとらえることができる。時系列的ないくつかの契機という限定のなかではあるが、住民にとって計画化の過程は、このような意識変化の過程をとおして、個別領域への課題・関心から次第に認識の領域を広げ、地域課題を意識化する主体としての自己を形成していく過程＝自己教育の展開過程としてとらえることができよう。

「総括は実際に実践にかかわった者が行って意味がある」という見とおしのもとで出発した貝塚市の地域生涯学習計画化の過程は、実際に計画づくりを担った住民の計画化「主体」の形成過程を意識変化の側面から明らかにすることを通して、計画化は住民が個別課題の認識主体から地域課題を連続的に獲得していくプロセスという内容を有する〈学習過程〉そのものであり、住民自身が地域課題・教育課題を獲得し、批判・総括する主体としての自己を形成する過程であったと言えよう。住民自身がこうした「計画化の主体」としての自己を形成することは、(次節で述べるように)社会教育職員と協同することによって可能となった。このプロセスは地域住民が私的個人としての自己から社会性を形成し、現実に公民となっていく過程、換言すれば地域住民がその基本的矛盾である〈市民と公民の矛盾〉の統一の過程でもあると言えよう。¹³⁾

本分析では以下の点で不十分なところがある。第1には、5つのケースについて「自己教育活動」を基盤にした「計画化プロセス」の検討は必ずしも十分ではない。計画化に関わった住民の意識変化は、それぞれの自己教育活動の水準に規定されるのは当然であり、「社会教育実践論的接近」とは自己教育の総体を問題にするものである。「引用」のなかではふれられてはいるものの、意識変化の過程を「計画化」の進展過程の視点からとらえたため、この点は十分深め得なかった。第2には、市民会議における住民と行政、教育専門職員の社会教育労働過程、とくに合意形成過程についてここでの検討対象に含めなかったことである。第3に、住民層における「対立」、地区・階層間、産業間の対立・矛盾の問題についてはふれることができなかった。それらの矛盾構造の解決として計画化をとらえることは重要であり、貝塚においても、すでにその問題は、とくに一般行政(関連分野)においてするどく顕在化している。社会教育との関連で、計画化の基本課題のひとつである。

これらの課題の幾つかについては、可能な限り次節における検討課題とする。¹⁴⁾

注 記

- 1) 教育計画、社会教育計画の領域においては「計画主体」や「住民参加」にかかわる吟味は、鈴木真理氏による計画主体についての住民の関与を軸にした類型化の試み『社会教育の計画と施設』論への一視座(社会教育学会年報 24集)などがあるものの、十分になされているとはいいいがたい。

政治学の領域における研究、たとえば西尾勝氏によるアメリカ都市行政における「参加」概念についての分析、とくに市民参加(citizen participation)と住民参加(participaion or involvement of the area

resident) の検討 (『計画過程における住民参加』『権力と参加』 東大出版会, 1975) などを参照した。

2) ここでは、鈴木敏正の地域生涯学習計画に関する社会教育実践論の視点からの枠組みを念頭においている。『地域生涯学習の計画化』上 「地域づくりと自己教育活動」

3) 貝塚の事例にそくすれば、山本健慈は「作成会議」の学習会で「住民主体」を次のように説明している。

計画づくりは ・地域で、自分探しをしている人を中心に進める
 ・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

(「貝塚市生涯学習計画作成会議」1991資料)

4) 国分寺市の「もとまち公民館」における「農のあるまちづくり」の実践の分析は、鈴木『自己教育の論理』P187以下参照

5) 同上

6) 一般に「住民主体」ということばは非常に多義的で曖昧に用いられている。ひとまず「住民参加」と「住民主体」とを区別することにより、住民主体の意味をより鮮明にとらえることができるのではなかろうか。すなわち、既述した社会教育実践論の視点からの地域生涯学習の把握からすれば、「自己教育活動」に基盤をおく社会教育実践として地域生涯学習計画が組織化されるかどうか、換言すれば、自己教育を行う住民と社会教育労働者に固有の(ないし中心的な)役割が与えられているかどうか計画化が「住民主体」であるかどうかの弁別点になるであろうと考えられる。

7) 「住民参加の具体的方法について」主事会資料, 1989

8) 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 関西の具体的分析』社会教育研究所, 1994 p19~20

9) A. H. バーチ『代表 その理論と歴史』河合秀和訳, 福村出版, 1972

10) 山本健慈他, 前掲, p173

11) 同上

12) 同上 p171

13) 地域住民にとって公民と市民の矛盾, その克服の実践的意味については鈴木敏正前掲書, p120~211 参照

14) 本節における限定された事例の分析を通じてではあるが、「計画化」に対する社会教育実践論的・学習論的アプローチの重要性については確認できると思われる。計画論において社会教育の研究が意味をもつのは、この点においてひとつの核心的課題がある。「都市計画」において「社会教育」の契機が内在していることについてR. マンフォードの指摘(『都市の文化』)はよく知られているが、地域計画一般、たとえば福祉計画、保健・医療計画などの領域においても、参加論、計画内容論、制度論にとどまらない「社会教育実践論的研究」が重要な課題であろう。

第2節 「市民会議」における公論の形成過程

本節においては、市民が個別課題と区別される地域課題を意識する場としての「市民会議」における公論の展開論理を検討する。

1 調査活動から市民会議へ ―公論の場の前提条件―

貝塚の生涯学習計画の実践的展開過程で重要な画期をなすのが「意見聴取会」から「市民会

議」への発展である。前章において概略ふれたように、「アンケート調査」「各課分析」の結果は、「報告会」「意見聴取会」というかたちで市民に返された。しかし、この段階では主体は行政であり、市民は「調査報告」の聞き手であり、「要求を述べる」存在にとどまっていた。ここでは「市民の要求」と「行政の論理」がしばしば対立したばかりでなく、ある局面では、市民の要求の正当性・公共性のレベルが行政の「調査」結果を越える水準にあることが明らかになったのである。(第2章第1節参照)市民の要求がそのような高い公共性を有することができたのは、それまでの社会教育実践(それは専門職制度の実現、公民館白書づくり、学習クラブ連絡会等のネットワーク活動に代表される)の高い到達水準に支えられている。その結果、市民と行政が対等に討論し、協同する場が強く求められるようになる。そのような場として「市民会議」が開催されるにいたったのである。¹⁵⁾

つまり、貝塚においては住民参加の形態としての「市民会議」は、あらかじめ用意されたものではなく、それにいたる住民の自己教育活動の展開の中から、要請され、組織されたものである。

(1) 意見聴取会から市民会議への過程

「意見聴取会」から「市民会議」への展開は、次のような過程ですすんだ。

「意見聴取会」は「市民参加」の一形態を模索して、91年7月に社会教育課と図書館が市民を対象に開催した「図書館・公民館を考える集い」にはじまり、「図書館・公民館を語り合う集い」(91. 7)「青少年関係を考える集い」(同8月)「社会教育課を考える集い」(10月)「社会体育課の現状と課題を語り合う集い」(92. 2)と開催されていく。以上の「意見聴取会」において、「市民から疑問・苦情が積極的に、遠慮がちに出され、職員の対応への厳しい指摘、親切的な忠告も出された」¹⁶⁾。しかし、前節で述べたようなこれらの「意見聴取会」のもつ矛盾は、必然的に「市民も対等に参加できる」場としての市民会議の成立を求めた。

「市民会議」は、意見聴取による現状の課題の発見から、計画に結びつけるような討議へと変わる時点で、作成会議参加の市民代表を中心に、市民に呼びかけていく方法で開催された。それは、「各課別意見聴取会が縦割りのであったことをあらため、市民も横に繋げ、また、市民だけで討議を深めていく必要」と、市民代表の意欲的な要求と職員の意識的働きかけによってつくられたものである。主宰した原案検討委員会は「計画は現実の課題を解決するためにある。市民から具体的問題が出され、それがつながりを深めることが大切である。出された問題を課題化し、市民と職員が協同で解決するための計画づくりを」とよびかけ、市民に対しては「課題解決を行政に委ねるだけでなく、解決の方策を市民自身書こう」と訴えた。市民の率直な声にひるみがちな職員には、「市民の要望に應える中で仕事がおもしろくなる」とはげました。¹⁷⁾この作業の中で職員サイドでも、計画づくりのイメージ、市民との協同作業のイメージがひろがっていったのである。市民会議にたいする行政サイドの姿勢は、前節(4)で述べたとおりである。

縦割りの問題意識から、市民を横に繋げ、市民自身が討議を深めていくという「市民会議」のあり方は、「意見聴取会」から発展したものだが、そこには先に見たようなたんなる「市民からの意見聴取」ととどまらない、新しい意味が込められていたと言える。それは、第1に「市民会議」においては、「市民」が形式的にも実質的にも「主体」であることが明確にされたことである。このことは前述したように、公式にも基本姿勢として確認されたことであり、また市民会議においては司会、記録等の実務を市民が担うことによって実質的にも保障されていった。第2には、各テーマ毎の「市民の眼で…」の検討が実質的な市民・職員による「調査学習」として組織され、社会教育の現実と課題を論じながら、直接かかわっている個別の課題だけでなく、ひろく

「市民参加」の学習論的展開過程

表 5

社会教育委員・課長会中心	「計画の前提としての整理」 「市民参加」は抽象的	途中で「中断」
専門職員を中心としたアンケート調査・各課分析 報告会・意見聴取会	アンケートによる「参加」報告会 ・意見聴取会における「参加」 (発言・要望) 市民の要望と行政の論理との対抗 市民の学習・実践の蓄積と「優位性」の確認	専門職員集団の形成 行政内のネットワークの形成 「問題発見」の段階
作成会議 (社会教育委員・市民・策定事務局)	「代表」の抽象性 学習活動に携わる者の参加を要求	「市民会議」へ 「作成会議」から
「市民会議」(公募) 「作成会議」 「原案検討委員会」 「三層の策定構造」成立	職員・市民の協同 (調査→討議) 個別課題→地域課題の認識 学習・条件整備課題の把握	「三層の場」における討議 「公論」の展開 地域レベルでの学習の構造化
計画書作成 (中間まとめ)	市民会議「中間まとめ」 (条件整備計画) 作成会議「中間報告」 (社会教育労働計画)	計画課題の集約・総括 (市民・専門職員) 「時間的制約」
最終報告書作成	行政・専門職員	社会教育・一般行政の限界

地域の諸分野の実践と課題を市民・職員が共同で討論するとによって、個別課題とは異なる地域課題の把握が可能となったことである。このことによって、市民のなかに「計画づくりのイメージが広がり、自らの問題を掘り下げ課題化し、研究していこうとする意欲」が高まっていった。¹⁸⁾

市民会議には、行政サイドから主事会と課長会も参加し、ともに議論している。作成会議（したがって社会教育委員会会議の）正副委員長も参加している。こうして、貝塚市の地域生涯学習計画化の全体構造の中に市民主体の「市民会議」が位置づけられることによって、市民会議は「公論の場」として成立する条件が形成されていったと言える。

(2) 「代表」としての意識の形成

すでに前節において検討を行ったように、計画化に参加した初発の段階では、住民の意識は、「会があるというだけで参加していた」「市民代表としてピンとこない」「会議の意味が分からない」「出るのがおっくう」「ただ出ればいいという感じ」とそれぞれ表現の仕方が異なるものの、総じて「消極的参加」「否定的意識」「『代表』への不安」という点で共通した意識をもっていた。第2回の「作成会議」以後、市民から話を聞くために「市民会議」を提案された時点でも、「これ以上まだやるのか、作成会議だけで結構」という声に代表される「消極的姿勢」が支配的であったと考えることができる。こうした意味では、取り上げた事例においては、住民の「自己教育活動」のレベルとは関係なく、「計画策定」への「参加」意識は消極的ないし否定的であった。

このようないわば消極的「参加」意識がどの時点で「変化」したのか。それは、第1には「市

民会議」において個別領域の生の課題が直接市民の声として語られ、市民会議で全市的な社会教育実践・地域活動実践の到達点と課題が議論されたことによってであり、第2「市民の眼で…点検する」のテーマで連続的に開催された市民会議が、それぞれのテーマについての住民自身の「調査学習」としての実質をもち、これらを通じて市民会議が貝塚市全体の教育課題・地域課題を認識し、その課題の解決を討論する「公論の場」として成立することによってであった。それは同時に、作成会議に参加した市民に対して「市民の立場で」発言することを可能にした。第3には、主事会が独自に実施した利用者を対象とした「アンケート」による調査学習結果が市民の前に提示されたことによってである。

すなわち、市民会議の開催とそこでの議論の発展は①作成会議に参加した市民にとって「代表」の実質を保障するものとなり、②市民会議を公共性をもった地域課題を議論する「公論の場」として成立させるものとなった。

こうして住民が「代表」の実質を獲得する過程は市民のことばをととして語られている。(事例Ⅰ①、事例Ⅱ①～④、事例Ⅲ⑦－第1節「参加の初発の段階における住民の『意識』の変化」参照)ここでは、市民会議における市民の具体的な話をつうじて「ようやくわかる」ようになったこと、直接経験を持つ人々からの意見をもって作成会議に臨むこと、すなわち市民会議に参加した住民をととして語られる具体的な事実と実践をもって「市民会議」に臨むことによって、市民はひとまず「代表」としての実質を自覚することができたのである。市民意識が、消極的・否定的「参加」意識→「市民会議の開催への要求とその実現→「代表」としての実質の確保、という変化をとげていくこと、すなわち市民の「代表」としての意識の形成が、市民会議が「公論の場」として成立するひとつの「条件」を形成したと考えられる。「住民を通して語られる事実と実践」に根拠を持つ「代表」意識は、第3回「市民会議」以後の「市民の眼で…点検する」の討議と具体的な計画化の課題の論議の積み重ねによって、いっそう豊富化されていくものとなる。

(3) 住民の学習・実践活動と市民会議への参加意識

市民から見ると、市民会議への参加意識は、その学習・実践活動の水準に規定されている。

このことを、Yさんの事例(事例Ⅰ)について見てみると、「自分の体験に対してだけの考えばかりで他のことはなにも知らなかったし、考えもしなかった」(事例Ⅰ②)「行政というのは何回も行かないとダメだということなどを知りました。社会教育が現実にかかえている問題がだんだんわかって来たように思います。」(同③)という課題への意識化と、「私は随分のん気にクラブをやっていたなあというのが、市民会議の話し合いでいろんな人の考えを聞いて考えるようになりました」「施設のことひとつとってもみなさんが随分がんばっているなあと思いました」(同④)という他領域の課題の意識化が行われたことがわかる。これに対して、Tさん(事例Ⅱ)は「はじめは中央公民館のことしか知らなかった。しかし作成会議に出て、図書館、青少年センター、そのほかの実態を知ることができました。たとえば子どもの遊び場のことなど、それまで気づかなかったことをたくさん知る機会になりました」(事例Ⅱ③)という事実認識にとどまらず、「他の活動を聞いて、クラブ協議会以外の活動が見えました。また、クラブ協議会の場合は地域との関係が非常に弱いということを感じました」「地に足のついた活動をしていたころに比べて、自分たちは地域文化といっても、実際の活動は非常に弱い。地域文化というものを真剣に考えなければならぬと思いました」ということばにみられるように、自己の課題として受けとめ、さらには「催し物にふれるという一方通行でなく、自分たちが相互に文化を創造することによって楽しむということ、つまり、市民文化というのは、地域での人と人との関係が前提となっている。

それが地域文化創造の方向」(同⑤)ということばにみられるような新たな価値意識が形成されていったことがわかる。(Tさんの意識変化については、次項であらためてとりあげる)

YさんとTさんの2事例における課題の受けとめ方のちがいは、文化活動は「自己の要求実現」という「自分の体験に対してだけの考え」にとどまっていたYさんと、「ぼんやりとした課題意識」のレベルにせよ、「地域と結びついた文化活動のあり方」を模索していたTさんとの間の、自己教育活動の質的違いによるものと言えるだろう。この両者に対して、Uさんの事例(事例Ⅲ)は、課題把握がより明確だった。Uさんにおいては、自らの「子育てネットワーク」の活動・学習の体験が軸にすえられている。Uさんは住民の自主的な参加に依拠しなければ成立しえない社会教育活動とPTAの一員として参加している学校教育活動とを比較し、「貝塚の社会教育の到達点」と「ネットワーク」活動において蓄積してきた教育的価値について次のように評価している。「同時進行で五日制振興会議にでていたのですが、学校の先生や教育委員会から全く話が出てこない。それと比べても、『自分たちだけではどうしようもない』という本音が策定会議で出てきたときに、ここまでこれた、やったなあという感じで、やっぱり貝塚の社会教育は進んでいるなあと思った。市民と一緒にやっていくということをしっかりふまえて、形だけつくるのではないということを思うようになった。」(事例Ⅲ⑩)「こんなことを考えたのも、ネットワークの体験が大きかったと思います。ネットワークでは〈学習のための学習〉ではだれもついてこない。『自分にとってどうか』という話が出て、そこが解決されるようでないといふ話にならない。若い人も自分の足元から〈自分の問題〉として考えるようなことからやらないと面白くないんです。どんな恥ずかしいことでも『そんなこと』と笑ってしまうのではなく、つまらないことでも自分にとって大事な課題をちゃんと出せるような話し合いが必要なんです。『学校教育』はちょうどこれと対照的なことをやっていると思いました。(中略)五日制の問題が地域に結びつく問題にはならないのです。あまりの会議のむなしさに、会議自体をもっと意見が出るようにすすめてほしいと要望しに行ったことがあります。ネットワークでは、児童館の人や保健所の人など手をつないで一緒にやってきました。行政も注目してくれるようになったし、子どもと一緒に何かやりたかったと思った。学校教育の方は、いちばん子どもと接触する時間が長いのに、その全く裏返しだと思った。会議でも子どもの話が出てこないのですね。」(同⑪)

Mさん事例(事例Ⅳ)についてもみておこう。Mさんは、公民館における「絵本の会」の活動や「手作り絵本」講座の講師の経験があり、個人的な興味と社会教育の大切さの間で自己のライフワークをどう見つけるか悩んでいるなかの参加であった。「何でも行政がやってくれるもの」「批判的なことは全然考えなかった」という意識で「作成会議」「市民会議」に参加している。歴史の浅い「浜手地区公民館」の「代表」としての「正当性」を確保したい意識から、職員と相談して「利用者連絡会議で意見をまとめて市民会議にだしてもらおう」ことにする。「利用者連絡会」では、予想以上の多くの意見が出され、活発な意見交換が行われた。発足間もない浜手地区公民館では、住民のリーダーとしてのMさんの可能性への期待が大きかった。Mさんに作成委員をお願いしたのも職員であり、職員の積極的な援助がはたす役割も大きかった。(このことは次項(4)「職員の『専門性』に対する住民的支持」の項を参照)

2 市民会議における相互承認の領域の拡大・蓄積

(1) 学習連絡会と文化活動

市民会議の計画化の議論の中で、市民にとってそれまで見えなかったお互いの活動が「よく見

えるようになった」「社会教育が現実にかかえている課題がわかるようになってきた」ということを共通に語っている。その典型を、学習連絡会と文化クラブの例で見てみよう。前述したように、市民会議に参加したTさんの事例では、「ぼんやりとした課題意識」が「地域に根ざした文化活動の必要性」という自己に引きつけたより具体的な課題意識としてとらえるようになる。このようなTさんの意識の発展の契機となったのは、市民会議における「学習グループ」との出会いであった。学習グループ連絡会は公民館の「社会教育講座」受講者を中心につくられた「社会教育講座OBの会」を出発点とし、他の講座から自立した自主グループの連絡組織としてつくられたものであったが、「私たちの公民館白書」(1988年)「公民館建設についての要望書」(1989年)を出すなど、活発な市民の担う「社会教育活動」を実践していた。それぞれ地域における実践課題にとりくみ、地域の社会教育活動を自覚的に追求し、実践を蓄積したしてきた市民からの発言は、自己の文化要求を満たすことを目的とし、自己完結的な活動に陥りがちなクラブ協議会にとって「地域と文化のあり方」について考えることをせまるものであった。市民会議の討議において、Tさんは「自分にとっては、いままではぜんぜんジャンルのちがう人と接することがほとんどなかった。それができて、貝塚の地域を考える上で非常に勉強になりました。それも、自分だけしかでなかったことが問題ですが。もっと多くのメンバーを引っ張っていきたくかった。(会議は昼であったので、昼に仕事を持っているクラブ協の場合は出れなかった)」(事例Ⅱ⑭)と市民会議への参加が「貝塚の地域」を考える上できわめて重要な場であったことを述べる。さらにこうした会の場での意識は、その後「クラブとして地域に根ざした文化活動のあり方についての検討」へと発展し、'93年春から公民館の廊下を常設展示場として絵画、書道、水墨、短歌、俳句などの展示を行うという新しい活動の展開、また市民を対象とした「食と器の会」(自分で器を作ってそれで調理して食べるというような企画)が実施されていく。「常設展示場」の企画は、その後地域にでていって、銀行の展示コーナーを利用した作品展示へと発展していく。さらに、'94年には、以前招いた佐藤一子氏の講演テープを冊子にした「地域に文化の泉を」をテキストに「地域に根ざした文化のあり方」について学習会を開催するなど、地域文化活動への新たな模索がすすめられている。

市民会議の討議は、このように異質なものととの出会いと、お互いが「見える」関係をつくりだし、相互に影響を与え合いながら市民会議の場にとどまらない学習・実践活動として発展していくのである。

(2) 各館の実践と課題の論議(図書館と公民館活動の事例)

市民会議においては、各課の現状と課題をめぐって多様な議論が行われている。そのひとつとして図書館のあり方をめぐる事例をあげることができる。それは、一言でいえば公民館で実現されている多面的な住民サービスが図書館では実現されていないという問題についてであった。市民会議で具体的に図書館に対して出された市民の要求と、それに基づいて論議された内容は次のようなものであった。

- ① 図書館にはすでに「本の会」など市民の自主的グループができており、それらに対して図書館としてどういう援助を行うかという問題。
- ② 講座「平家物語」開催などのあと、やりっぱなしではなく、どのような社会教育的援助を市民に対して行っていくか。公民館のような自主グループ活動などの発展の可能性とそれを援助する職員の役割。
- ③ 図書館事業(「紙芝居を見る会」など)で子ども連れで参加する母親のために、すでに公民館

で実績のある「保育付き講座」の経験をどう生かすか。たとえば、現実に図書館では職員が母親に連れてこられた子どものめんどろを見るということを行っており、公民館での保育のノウハウの交流を行うこと、図書館保育を施策として具体化することなどの課題。

これらは、条件整備にかかわる市民の要求が課題となっているように見える。しかし、それだけにとどまらず、社会教育労働のあり方の問題や、母親の学習権の保障というより本質的な問題（これらは、たとえば公民館の「保育付き講座」等をめぐってすでに議論されている）が含まれている。

「市民会議」の場においては、こうした各館のこれまで見えなかった課題が明らかになり、そのなかでこれまでの経験が互いに交流され、その解決の方向も討論を通じて模索されていく。それらは、計画化の課題として確認されただけでなく、そのいくつかは各施設の「施策」としてただちに具体化されていくことになるのである。

(3) 職員と市民の「協同」の過程

1) 市民会議における職員と市民の「協同」の形成条件

「市民会議」における議論は、市民や職員がそれぞれ直接たずさわる領域を越えて、それまで見えなかった全市的課題をとらえることを可能としたが、それはとりわけ市民と職員の課題の共有という点で意味のあるものであったと言える。

しかし、「意見聴取会」からはじまる「市民会議」において、はじめはから市民と職員の「協同の討議」が成立したわけではない。市民会議は課題別の行政各課からの報告を受けて、市民が検討するというかたちで行われたが、当初は、まず市民が行政に対して質問を投げかけることから始め、それが一段落すると要望が出され、要求や不満が出され、これに行政サイドが回答するというかたちですすめられた。作成委員への聞き取りによると、市民会議の初期の段階では、市民側の要求や不満に対して、職員側はどうしても「防戦するという態度に終始しがちであった」という。例えば、学校教育の問題がだされたとき、市民側の意識に立ってまず問題を受けとめるというよりは、学校教育関係者であった作成会議のメンバーの一人は、「行政側の言い分」で市民を「説得する」という具合に討議がすすめられがちであった。そこでは「協同的な討論」はすぐには成立しなかったという。¹⁹⁾

それが、市民と職員の「協同的な討議」の成立とその結果としての「課題の共有化」へと前進していったのは、第1には「作成会議」と「市民会議」の双方の「会議」にたいする基本姿勢の確認であり、第2にそれまで蓄積された「事実と実践」を大切にしながら討論を積み上げるために準備をすすめた主事会を中心とした意識的な職員の取り組みがあった。

そうした協同の討論を生み出す基本的条件をつくりだしたのは、繰り返しになるが、第一義的に市民の社会教育実践の蓄積であった。市民会議のメンバーはそれぞれ社会教育実践をつくり出してきた人たちであり、社会教育実践の蓄積が、具体的に事実と実践として市民会議の場に出されることによって、市民の発言は説得力をもち、市民と職員の双方向の交流を可能としたのである。「一つの課・セクションでなかなか対応できなかった問題が、市民からの提起によって行政間の連携」を生み出し、「市民とともに実践を創り出す経験のなかった分野でも、市民からの提言、アイデアに励まされて協同の実践へ一歩踏み出すことも生まれた」。²⁰⁾ こうした「事実」の重みが職員と市民の課題の共有を可能としていったと考えることができる。

市民会議における行政と市民との関係は、市民の要求・不満とこれに対する行政の論理による「対抗」という図式から、それぞれの立場からの「問題発見の段階」、ついで「実践と事実に基づ

く討論空間の成立」を経て「協同の課題追求」と「課題の共有化」そして「行政施策化」へのと発展していったととらえることができる。

Mt氏はこの過程を「市民と職員の協同の成熟」の道筋としてとらえている。それは次のようにまとめることができる。²¹⁾

- ① 社会教育実践の蓄積が、市民会議で表現され、協同の計画づくりの土台となった。
- ② (行政が)市民とともに実践を創造し得なかった分野でも現実に実践が存在していた。その現実を認め、その理由を探りつつ、そこで実践を創造しうる契機を見つけたし、計画づくりのなかに生かしていくことが課題となった。
- ③ 貝塚市の場合、社会教育実践の価値は公民館を中心に蓄積されている。公民館での活動と経験を生かした他行政・セクションへの評価・創造的提言は、職員同士の批判ではではなかなか受けとめられない課題を受けとめることを可能にした。
- ④ 現実を市民とともに考え、市民が職場・職員を励まし、支えた。この過程で、「市民が主体である」ことの認識が社会教育行政のなかで深まっていった。

「職員と市民の協同」の過程は、職員レベルではどのようにとらえられているのだろうか。「貝塚主事会総括」においては、次のように評価されている。

・計画策定の作業、会議、討議などを通じて、社会教育の主体は市民であることへの認識がますます深まった。

- ・求めに応じた職員の援助のあり方についての認識の共有化がすすんだ
- ・社会教育の現状と課題が、具体的に把握できるようになった
- ・各課報告や市民主体の会議等の計画作成の展開のなかから、ひとつの課題を行政(職員)、市民、研究者で話し合われたことが共同の意味と大事さを深く認識させた。²²⁾

2) 市民からみた職員との協同のプロセス(Uさんの事例)

【市民からみた計画化における意識変化の過程】

他方、市民サイドでから見ると、職員との「協同」関係の形成は、住民の担う社会教育活動(労働)について自己了解していくプロセスでもある。先の事例におけるUさんの事例にそくして、要約的に示すと次のようになる。(Uさんからの聞き取りの整理)

行政への要求

最初は、作成会議には要求をつきつけるという姿勢で参加。それに対して市の答弁

理念的なことを言われても、よくわからない。日頃から思っているグチ・要求がわーと口をついで出た。違和感を感じていた。行政の人も私たちも「かまえていた。」

計画化=学習過程と課題の明確化

社会教育について意見を求め、調べていく中で、貝塚の施設の偏りが明確になっていく。社会教育と学校教育、福祉、保健、医療などの連携がスムーズになされていないことが住民の学習を困難にしている。

生涯学習を推進していく上で、行政間の連携を密にとりながら住民の学習ニーズに応えていくことが当面の大きな課題になるだろう。

協同の課題追求

行政も、一緒にやらねければうまくいかないのではないかな。最初のうちはこちらから要求を突きつけて答弁させるという対立関係であったが、行政の方からも行政だけでもなんとできない、行政同士と一緒にやらなければならないという声が出てくるようになった。行政もタテ割りの中で、できることを補い合っていかなければならない。市民と一諸に作るというのがこういうことなのかとそのときはじめて思った。行政も変わろうとしているのかなあ。

私たちは単純に既存の施設（町内会や学校）を利用することを考えたが、行政のしくみの中での実現の難しさ。

市民と職員の連携のあり方(1) 行政の限界の認識

ネットワークでは、児童館の人や保健所の人など手をつないで一緒にやってきた。行政も注目してくれるようになった。いつも行政が承るというのではなく、市民だからできることがたくさんある。行政に限界があることもわかった。

地域の中にネットワークがあって、それと保健行政と結びつく必要があるのではないかな。行政が請け負う部分と市民が請け負う部分、行政が場所と条件を整備し、市民が運営するということがあってもいいのではないかな。もっと市民のちからを信頼する必要がある。たぶん、役所は市民を全然信用していないのではないかな。学校教育の関係の人はとくにそう思う。また、市民の側にも、何かと要求をもって行くだけ、行政の責任を責めるだけだったというという問題もあった。

市民と職員の連携のあり方(2) 市民の担う社会教育活動の自己了解

保健所がやる課題でも市民でなければできないこともある。子育てもいろんな人がやっとうまくいくことがある。行政がまるまる受けもたなければならないということではなくて、市民がやることによって市民の力がつくとか、愛着がもてるということもある。だから市民が担ってやることに意味がある。なにもかも町をよくすることは行政のすることではなくて、市民が受けもつほうがよいということがたくさんある。プレイパークをやったときハードは行政がもった。実際に運営をしたり、実践したりすることは行政ができない部分がたくさんある。細かい部分は市民でなければできないし見えない。それをやっていこうとしたら、お互いに足りない部分、できない部分をつきあわせていかないととてもできないと思った。

プレイパークのとき、公園緑地課の課長さんが来てくれた。公園緑地課の主催行事の夏休み中の「貝塚再発見教室」のときも一緒に行事をした。ネットワークの場合はそうした職員と一緒にになった活動をずっとやってきた。

社会教育と行政との矛盾の自覚化・行政の相対化

貝塚は公民館があるからここまでやれた。公民館は諸刃の剣というか、住民を育てるといことはやはり行政に反対するというか、ものを言う人を育てているという面がある。公民館は半分は行政ですから、相反する立場に置かれているのではないか。とくに、貝塚ではものをはっきり言うと、すぐ、色めがねで見られる保守的な面がありますから。

Uさんの事例においては、市民会議・作成会議のはじめの段階では、日頃の行政への不満・要求の噴出の場であった。しかし、自ら図書館・公民館などの社会教育と学校教育の双方において地域実践活動・学習活動をすすめており、自己教育活動のいわば高い水準にあったことから、自己の実践領域についての問題発見・総括と自己が直接かかわる領域以外の地域課題の把握がほぼ同時にすすみ、さらに全市的な社会教育実践の総括と、自分たちの実践に対する「社会教育労働」としての自己了解へとすすんでいる。そして職員と行政の「限界」とをとりえ、行政を相対化しつつ、「市民の果たす社会教育」の独自の役割の自覚へとすすんでいる。Uさんのこうした意識変化は、「市民会議」が地域レベルの総括・それにむけた社会教育のあり方を問う「公論の場」としての市民会議の討論を媒介として可能であったと言えるだろう。まさに、住民の自己教育活動を基盤として、住民を「主体」として位置づけた地域生涯学習計画の組織化が、住民自身の「社会教育実践」としての成立を可能としたと言える。Uさんにとって、「計画化」は日常レベルでの自己の学習要求の直接的充足のため必要なだけでなく、全市的なレベルでのその実現が、住民の自己教育活動にとって不可欠な課題として意識化される過程でもあったのである。

(4) 職員と住民との関係—職員の「専門性」にたいする住民的支持

貝塚市において、社会教育職員の「専門職制度」が発足したのは、1985年の「社会教育部門における専門職員に関する要項」施行によってであった。すでに述べたように、ひとつは70年代以来の市民に根ざした社会教育実践の発展に伴い、市民の生活課題・要求を受けとめ、社会教育実践を発展させていく職員の専門的力量が求められたこと、もうひとつは、70年代後半以後の庁内の「合理化」推進策に対して「専門職制度による職場の安定と豊かな実践の実現こそ住民の要求に沿うもの」というコンセンサスづくりをすすめる、職場・職員組合のねばり強い運動によって制度化されたものである。しかし、「専門職制度」は自治体における制度的形式として実現をみたのであり、住民との関係における専門性は、日常の実践によってその力量がたえず市民にひらかれ、市民の公論圏において「支持」されることによって、その実質化を獲得することができると言えよう。

専門職制度をめぐる市民の討論の経過においては、はじめから市民の共通した理解があったわけではない。「代表」として参加した市民が、専門職制度をどうとらえていたかは、次の市民の「証言」によっても明らかであろう。

Mさん(事例Ⅳ)は、はじめの段階では「公民館の職員も市役所の職員ですか」という素朴な疑問をもっていったという。そのMさんが、専門職員の重要性について気づく直接的なきっかけとなったのは、市民会議が連続的に開催されているなかで、92年における公民館主催の「宿泊研修会」に利用者連絡会の役員の一人として参加し、そこで職員のOさんやJさんから職員としての思いを聞いたときであったという。このとき、Mさんは「利用者の視点で問題を考えようとしている」職員の存在に「気づいた」という。Mさんは、Oさん、Jさんが、各々たんに職員として

だけでなく、自らも公民館のクラブの一員として（劇団サークル、絵本の会など）活動していることを、「新しいタイプの職員だなあ」と感じたという。公民館の不規則な勤務に「家事をやりくりしてがんばっている」ことに感心し、日常の学級・講座の中で参加者一人ひとりに対する「観察の目の高さ」にとまどいを感じつつ、「職員の重要性」を考えさせられたという。（このことは、翌年職員のOさんが不如意異動で、一般職へ配置替えになったとき「Oさんの配転に反対する」市民の運動に発展するきっかけとなる）

Mさんは、「市民会議中間報告まとめ」に対する感想のなかで、職員問題について次のように述べている。

「市民会議を重ねていく中で、社会教育の主体は市民である、その市民が、心豊かに日々過ごしていくにはどうすべきか努力されている職員の姿を知ることができ、この生涯学習計画をステップに市民もやってもらうのではなく、やっていくことの必要性を教えていただいたような気がします。」（「市民会議中間まとめ」）

市民会議では①市民自身の発言を通じて、職員と市民の実践的結びつきこそが、市民の学習と実践活動を前進させるものとなるのが具体的実践にそくして明らかにされ、②職員問題が、市民会議の独自のテーマとしてとりあげられ（第6回市民会議「市民の眼で職員問題を考える」）専門職制度の問題が、市民レベルではじめて議論の対象になった。これらのなかで、市民会議に参加した住民代表から、貝塚市における「専門職制度の重要性」が語られ、貝塚の社会教育における専門職員の役割が、実践的に明らかにされたのである。

たとえば、前述した図書館活動への住民からの批判的要求は、公民館と対比した職員のあり方の問題に帰着するものであったと言える。

市民会議における職員問題についての合意点は、「中間まとめ」において次のように記述されている。（以下、アンダーラインー引用者）

「地域の問題を課題化して語り合っている学習グループの拡がりに注目したい。公民館を軸に、職員のアドバイスを受けながらの自主活動では学習する楽しさを発見でき、発言力を育ててもらったとても良い関係にあるとの声を聞く。この関係は職員の関わりの方量と豊かな経験なくしては生まれないと思えるので、すべての社会教育施設に短期異動のないその道に精通した利用者の気持ちがよくわかる専門職員の配置が望まれる」

「社会の変化に伴い子育ての中の若い母親の中に子育ての不安を感じる人が多くなってきた。又、高齢者は孤独感に悩んでいる。この両者をうまく結びつけて、知恵袋をもった高齢者の出番を設定してくれる職員の働きこそ第一に求めたい。」

「職員の人数不足をあげたい。とくに公民館においては他の施設よりも市民への関わりや対応が密な感じがする。図書コーナーにおいては（山手と浜手）司書の仕事さえあって煩雑である。いつ尋ねていっても忙しそうで利用者としてもなかなか打ち合わせや急ぐ相談ができず活動をすすめていくにあたってもたいへん支障をきたす。是非現在よりも増員が望まれる。又、図書コーナーも専門の司書を配置してほしい。」

「図書館においては他市に比べて市民サービスがなされていると聞が、もう一步発想の転換をはかって頂いて静かに読書、学習する場所だけでなく、人々が集える場所として、乳幼児から高齢者まで出会いつなされる場所となるよう、職員の方の暖かい配慮を望みたい。」

「総合的に、どの社会教育施設においても、市民の自主的活動につながるような援助や指導ができる職員の確保とそれを確立するための制度の充実と養成をお願いしたい。」

貝塚市の社会教育にとっての「職員」の役割について、聞き取りではTさんは次のように語っ

ている。

「貝塚は公民館の利用者が多い。公民館の力量、職員の力量がそれだけ高い証拠だと思う。そうなったのは、貝塚で専門職が確立されて、力量が高く、住民への指導力が高いせいだと思う。」

この声は、貝塚における職員の水準とその実態を語っていると言えるだろう。市民会議において、はじめて貝塚市の職員制度の問題が公然と論じられ、貝塚市の社会教育の質の高さが「専門職制度」との関連において論じられ、合意形成が図られたのである。計画づくりの場で、市民との関係において、専門職の実践のありようが問われ、社会教育職員の専門性が市民的公共性の論理で批判・検証されていったと言えよう。

他方、これとの対比において、一般行政のあり方も批判的に検証されていく。たとえば、前出のUさんの「市民だからできることがたくさんある。行政に限界があることもわかった」「(行政は)もっと、市民のちからを信頼する必要がある。たぶん、役所は市民を全然信用していないのではないか。学校関係の人はとくにそう思う。」という声に代表される。計画化において、一般行政の限界を明らかにすると同時に、そのあらたな可能性を批判的に検証する方向を生み出すことになる。それは、行政の総合的なあり方を問うものとなる。

3 市民会議における計画化の発展段階

貝塚市における「市民会議」は、公募のかたちで集まった人々によって構成された。しかし、そこに集まった人々は、多くは現実に学習・実践活動を展開している人々であり、とくに公的社会教育の活動に携わってきた者が多かった。したがって、ここでの議論の質を規定したのは公的社会教育における住民の学習・実践活動の発展の水準(「ネットワーク段階」)であった。

これまでの検討をふまえてまとめると、市民会議における計画化は次のようなプロセスにおいて展開されたと言える。

(1) 市民会議における計画化の展開過程—まとめとして

① 要求—対抗の段階

「報告会」「意見聴取会」においては市民が要求を提出し、これに対する行政の応答、対抗する関係が続いた。これは、市民会議当初までみられる。

② 職員・住民の「問題発見」の段階

「市民会議」の当初は、どうしても住民がものを言い、職員がそれに対して回答し、防戦するというかたちとなった。「これは『協同』とは言えなかった。それぞれの立場からの課題発見の段階であった」²³⁾のである。しかし、この段階を克服するのが、専門職員を中心とする「調査活動」の組織化であった。市民会議への「方針」が「作成会議」で確認され、「市民会議」を社会教育実践として組織する方向へとすすんでいった。

③ 調査活動の段階

「市民の目で…を検討する」調査が連続的に企画・実施されることを通じて、職員・住民の共同学習が成立していく。公共性の論理で計画課題を討議する前提としての作業であると同時に、職員・住民の協同活動がすすめられる。

④ 公論の展開過程

客観的な事実と実践に基づく討論＝理非の争奪(学習過程)が行われる。この過程は、個別課題の論理ではなく、公共性の論理で計画課題をとらえ討論する過程であった。

「市民会議」を中心とする計画化の展開過程

表 6

要求・対抗の段階	「報告会」「意見聴取会」における市民の「要求提出」とこれに対する行政の応答，対抗
職員・住民の「問題発見」の段階	「市民会議の当初は，どうしても住民がものを言い，職員がそれに『回答』『防戦』するかたちとなった。これは『協同』とは言えなかった。それぞれの立場からの『課題発見』の段階であった。」
調査活動の段階 職員・住民の協同と学習活動の成立	「市民の眼で…を検討する」調査が連続的に企画・実施されることを通じて，職員と住民の共同学習が行われる。 (協同活動と「学習活動」の成立)
公論の展開過程	客観的な事実と実践に基づく討論＝理非の争奪 個別課題の論理ではなく，公共性の論理で討論を行う（＝公論の形成） 個別課題から地域レベルの課題の把握 —相互承認の領域の拡大・蓄積—
計画課題化	「市民会議中間まとめ」「作成会議中間報告」として市民，専門職員を中心にまとめる。
行政施策化	最終的に「生涯学習をめざして 貝塚市の社会教育のあり方」（審議結果報告書）策定

⑤ 計画課題化の段階

討論を通じて課題を確認し，それを「計画課題」として集約する過程が必要であった。これらの課題は「市民会議中間まとめ」，作成会議の「中間報告」としてそれぞれ市民，専門職員を中心にまとめられる。結果的には，各々の議論の水準を反映し，「市民会議中間まとめ」は条件整備計画を中心としたものとなり，「作成会議」の中間報告は，社会教育労働計画を中心としたものとなる。

⑥ 行政施策化の段階

最終的に「行政文書」（審議結果報告書）としてまとめられる。ただし，この段階では，現実には市民の手を離れた。

(2) 総合行政への展望

市民会議の討論において特徴的なのは，上で見たUさんの事例が典型的に示すように，市民の側から社会行政の問題にとどまらず一般行政・関連行政についての問題（学校教育・福祉・医療・保健等）が積極的に提起されたことである。住民の学習活動が地域住民のなかにある諸課題の構造に根拠をもつとすれば，市民会議における市民的公共性の課題化をめぐる討議は，地域そのものを構造的とらえ，地域を変革・創造していくものとして発展せざるをえない。住民自身の学習・実践活動が，現実において教育の領域にとどまらない幅広い行政の領域との関連性をもって展開していく必然性を有しているのである。貝塚の実践もそのような展開を示していくのである。「地域生涯学習」を議論する過程を通じて，総合化された課題の解決は「総合行政」の問題として市民自身によって認識されていった。「地域生涯学習計画」がそのような「総合性」をもたざるを得ないことは，地域の住民生活から出発する実践そのものから要請されてくるのである。

小 括

計画化の過程の学習論的内実を、住民がどのような過程を通じて個別課題とは区別される地域課題を意識化していくのかに焦点をあてて、事例にそくして検討した。住民がそのような意識を形成するためには、地域レベルの「公論の場」の社会教育実践論の組織化が必要であるが、貝塚においては、市民会議を中心とする「三層の場」—「市民会議」「原案検討委員会」「作成会議」—における討議が「住民的公共性」を形成していく場となった。ここで確認できるのは、市民会議そのものが貝塚における住民の自己教育活動および社会教育労働の高い到達水準によって支えられて存在したことであり、「住民参加」の形態として意見聴取会から市民会議への発展は、住民の自己教育活動の展開の中から要請され組織されたことである。

「住民主体」の展開過程は、意識レベルでは、代表意識の形成→個別領域から他領域との関係性の認識→地域レベルの課題把握→学習の有機的連関・構造の把握→地域課題の意識化へとすすみ、市民会議における計画化の発展としては、要求・対抗の段階→職員・住民の「問題発見」の段階→職員住民の協同と公共の課題の共有化の段階→計画課題化の段階→行政施策化の段階へと展開している。

貝塚において、このように地域生涯学習計画化を、住民の自己教育活動を基盤とする社会教育実践の発展として組織し得たのは、住民を含む社会教育労働の意識的展開²⁴⁾によってであり、とりわけ重要なのは、「公論の場」の議論の前提として組織された調査活動を含む「協同活動」の展開であった。貝塚における計画化の実践展開にそくして見るならば、調査活動のなかで市民・職員の共同学習が組織され、それによって住民的公共性を探求・創造する条件が形成され、討論をとおして自己教育活動が展開し、個別課題とは異なる地域課題を把握することが可能となったと言える。

このような地域レベルでの生涯学習計画の課題の把握は、必然的に教育以外の諸領域との関連を意識化するものへ発展せざるを得ない。市民会議における議論は教育の領域にとどまらず、地域そのものを構造的にとらえ、変革・創造していく方向性をもち、行政の総合的なあり方を問うものとなった。現実の貝塚市の地域生涯学習の計画化は、そうした要請に十分応えるものとはならなかったが、計画化の実践をとおして、住民および職員がそのような課題を明らかにし、見とおしを共有したことの意味は重要であったと言える。

注 記

15) 「意見聴取会」までの段階は、計画化の主体は「行政」にあり、市民は計画化という公共的課題に対して意見を言う個別の「客体」であった。この段階では市民は個別意思の主体としては位置づけられていくにすぎない。公共的意思を判断する主体はあくまでも行政であった。

16) 山本健慈、松岡伸也他「社会教育実践論の視点からみた地域生涯学習計画の可能性」和歌山大学教育学部教育実践センター紀要 No. 2, 1993

17) 貝塚市社会教育主事会「計画づくりが学びの場」—大阪貝塚市における生涯学習計画づくり—『月刊社会教育』'92. 8

18) 山本、松岡、前掲書、P 173

19) 同上、p 177

20) 同上

21) 同上

22)『貝塚主事会総括 社会教育（生涯学習）計画作成に関わって』主事会作成資料，1993

23) 同上，p176

24) ここで、「公論の場」の意義について事例にそくしてみるならば，単なる「自由な発話状況」として討論が行われ，住民的公共性の形成が行われたのではない。調査学習を含む社会教育実践が組織され，それによる住民の自己教育活動を媒介として住民的公共性の探求・創造が志向されたのである。「公論の場」の学習論的意味は，住民の自己教育活動を組織化する住民自身を含む社会教育労働が有機的に営まれ，そのことをとおして地域生涯学習計画化へ向けた合意を形成していく過程に見いだされる。

まとめと課題

本論においては，大阪府貝塚市における地域生涯学習計画を実証対象として，計画化の過程における社会教育労働の展開構造を分析し，またそのもとでの住民の自己教育活動の展開過程を説明することを課題とした。第1章では，貝塚における地域生涯学習計画化の過程における社会教育労働の展開過程について分析を行った。社会教育労働の展開を見る上でとくに重要な専門職員制度の成立過程について，貝塚における地域社会教育実践との関連で明らかにし，ついでその上で展開可能となった専門職集団の形成過程を検討した。第2章においては，地域生涯計画化における社会教育労働の編成論理について事例にそくして検討した。第3章では，計画化の過程を住民の自己教育活動の展開過程として検討を行った。ここでは，地域生涯学習計画化において「計画主体」として重要な役割を担った住民にとって，計画化がもつ学習の意味を，まず意識変化の側面に焦点をあてて検討を行い，ついで個別課題と区別される公共性をもった課題の認識を形成するために意識的に位置づけられるべき「公論の場」（貝塚市においては，市民会議を中心とする三層の構造をなしている）における住民の討議の展開過程を検討した。

以上の分析を通じて，地域生涯学習計画化の過程を住民の自己教育活動を基盤とし，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分析し，そのそのなかにおける自己教育活動の展開構造を明らかにするとともに，従来社会教育労働の専門性といわれてきたものの内実を，計画化の具体的展開過程にそくして実証的に明らかにすることを試みた。

本論の考察をふまえて，今後のこされた課題として，次の諸点をあげることができると思われる。

貝塚市においては公的社会教育およびそこから自立した生活課題に根ざす多様な学習・実践活動が展開され，それらがネットワークを形成している。（「ネットワーク段階」と規定できる）生活課題に根ざしたこれらの学習・実践活動のなかには，「老いを考える会」の活動や「子育てネットワーク」に代表されるような一般行政の課題と結びつき，地域づくりの実践として意識的に展開している事例も見られる。これらが貝塚の地域課題の学習につながる方向に発展するためには，公的社会教育以外の地域づくり活動における学習実践を含めた学習の構造化を必要としており，地域課題を交流し学習するあらたな場の形成が求められている。すでに計画づくりにおける「市民会議」を中心とした討議が，きわめて限定された期間であったがそのような場として機能し，市民会議終了後に参加した市民のなかから，市民会議を継続発展させるイメージとして「公民館大会」「住民大学」を構想する動きも生まれている。公民館利用者レベルの三館利用者会議の成立は，そうした方向を現実に準備するものと言えよう。また，貝塚市においては，95年から再開された生涯学習計画づくりのためには，総合行政としての計画化の視点から社会教育と学校教育を含む関連領域との連携がさしせまった課題となっている。地域の多様な分野において展開さ

れている住民の自己教育活動、実践活動をネットワークしていくことが要請されている。広範なネットワークの形成と学習の構造化のあらたな水準への発展のためには、社会教育自身の質的な発展が求められていると言えよう。すなわち、社会教育を中心としたネットワークの現段階から、地域課題を含めた学習・実践の構造的発展という、現段階の求めに応じた実践の発展への援助・組織化をどう展開するかである。公的・私的な学習への援助システムの重層的な展開が求められていると言える。たとえば、地域づくりの学習・実践のリーダーの交流、地域づくりにかわる系統学習への援助等が課題となろう。住民の基本的な学習・実践の自由を保障しつつ、公私の領域の連携等を含むあらたな課題追求が求められている。

本研究の実証研究としての課題は、こうした動向をふまえさらに総合的な視点からの接近が必要であると思われる。社会教育の領域では、本調査の進行とはほぼ同時に、住民が自らの社会教育の歴史をつづる「公民館40年誌」作成の実践が取り組まれた。住民自身によって書かれた社会教育の歴史はきわめて質の高いものであり、それは住民自身による貝塚市の社会教育の総括ともなっている。こうした新しい住民の動向もふまえ、地域生涯学習計画化の課題をさらに継続して追求していくことが必要と思われる。また、公的社会教育には直接かわらない領域における学習・実践の動向・内容をさらに詳細に把握することも課題となろう。

理論的課題としては、本研究においては社会教育労働の重層構造論を計画化過程における労働編成論まですめ、実証研究として検討を深めることができたと考えるが、今後はさらにそれを学習内容編成論の視点から深める必要があろう。同時に、そのことをたしかなものにするためには、社会教育労働編成論を社会教育労働過程論として展開し、生涯学習計画化のプロセスを明らかにする必要があると思われる。