

市民と行政の協働をシステム化する生涯学習推進計画の研究

—さくら市の市民協働参画行政システムの構築を中心として—

清水 英男

1. 研究の目的と方法

(1) 実践研究の目的

地方公共団体が策定する総合的な振興計画（以下「振興計画」という。）は、次の三部構成が一般的である。第一部は、地方公共団体が目指す将来像や目標などの基本理念や基本方針を明らかにした「基本構想」である。第二部は、その基本構想に関わる政策展開の指針として、各分野の主要施策や方向性を定めた「基本計画」である。第三部は、この基本計画に基づいた具体的な事業や財政計画などを盛り込んだ「実施計画」となっている。これらの計画期間は、基本構想が10年間、基本計画が5年間、実施計画は1～2年間とされている。

この振興計画を策定し実践・評価するための方法論としては、自立した住民（以下「市民」という。）と行政が協働して行うということが一般化している。しかし、多くの地方公共団体では、この協働がうまく機能せず、行政主導の傾向にあるのが現状といえよう。

本研究は、実効ある市民と行政が協働して行う地方公共団体の経営（以下「まち（都市）」づくり」という。）を可能にするシステムを、生涯学習による“まち（地域社会）”づくり（以下「まち（地域社会）」づくり」という。）の一環として構築し機能させる方策を提言することを目的とした。

さくら市は、このシステムの機能の一端を11年間にわたって「行政の生涯学習化」と捉え実践してきた。

本研究では、このシステムを「市民の代表と関係行政が地方公共団体の事務を、自立、共生、協働の観点に立って仕分けし、それぞれの役割に基づいて分担しあいながら互いに持てる力を発揮し適切に遂行する制度」¹⁾（以下「市民協働参画行政システム」という。）とした。

ここでいう“まち（都市）”づくりとは、“まち（地域社会）”づくりで蓄積したノウハウや学習の成果などを活用することによって振興計画を着実に実行できるよう、市民とすべての行政セクションが効果的に協働し実施できるよう

にすることである。また、“まち（地域社会）”づくりとは、市民一人ひとりが、人生の各時期に必要な学習を盛んに行い、その学習の成果をはじめ人生経験で身につけた知識・技術や知恵などを生かして、「この家に生まれ、この学校で学び、この地域で生活をし、この時代に生きて本当によかった。」と実感できる“人生”と“家庭”と“地域社会”を実現することを目的としている。そのため、行政の役割は、市民の生涯にわたる様々な学習活動の支援をはじめ、学習で得た成果を生かすことができるよう、市民と協働した総合行政として生涯学習の基盤を整備することとした。

この“まち（都市）”づくりでは、市民協働参画行政システムを導入し効果的に機能させる必要がある。そのためには、市民参画型による生涯学習推進計画（以下「推進計画」という。）が策定され、市民が主役となって参画する“まち（地域社会）”づくりを盛んにすることが不可欠といえよう。

このことをさくら市の事例に基づき実証的に検証するために、次のような二つの仮説を設定した。それは、“まち（地域社会）”づくりが盛んになることによって、「市民の自立・共生・協働に関する意識と意欲が高まる。」（仮説1）ということと「生涯学習推進本部が中心となり各行政セクションが市民と協働し施策や事業をつくり運用し評価する市民協働参画行政システムを整備し実践できる。」²⁾（仮説2）ということである。

1) 清水英男著「市民協働型“まち”づくりにかかわる生涯学習推進行政」聖徳大学生涯学習研究所紀要第9号、平成23年、pp13

2) 同上 pp13～17（図1 推進本部と行政との関係を参照されたい。）

(2) 実践研究の方法及び期間

主な研究の方法については、先行研究などの文献調査以外は栃木県さくら市（「旧氏家町」を含む。）を対象とした事例研究に限定した。具体的には、筆者が11年間にわたり関わった「生涯学習推進計画」（以下「推進計画」という。）の策定と推進計画の主要課題や施策の企画・運営・評価等のプロセスを通して行った実践活動による実証的な調査研究の結果などである。

調査研究の対象と期間（基本計画等の期間とは異なる。）は、以下の通りである。

- ①氏家町生涯学習推進計画〔後期計画〕（以下「13年計画」という。）の策定と展開（平成13年4月から平成19年3月までの6年間）
- ②さくら市生涯学習推進計画〔基本構想・基本計画〕（以下「17年計画」という。）の策定と展開（平成17年4月から23年3月まで6年間）
- ③さくら市生涯学習推進計画〔後期計画〕（以下「22年計画」という。）の策定と展開（平成22年4月から平成24年3月までの2年間）

2. 事例研究「さくら市の生涯学習推進計画」に関する支援の概要

筆者は、さくら市へ合併する前の氏家町で平成13年に「生涯学習推進計画〔後期計画〕」の策定にかかわってから、現在（平成23年12月）「さくら市生涯学習推進計画〔後期計画〕」の策定に至るまで継続して支援を行っている。その主な役割は、生涯学習アドバイザーとして生涯学習推進協議会委員（住民の代表）や生涯学習推進本部（行政職員）の研修会やシンポジウム、市民を対象とした講演会の講師をはじめ、答申の起草や成案の監修、生涯学習推進協議会の会議や施策・事業の評価への助言などである。

その間、市民や行政職員は生涯学習の推進に積極的に取り組み、多くの成果をあげている。例えば、13年計画では「生涯学習センター」の設置が検討されていたが、17年計画でも検討することとしていたが、重点プロジェクト2として「全市生涯学習ゾーンの構築」をかかげ、市内で生涯学習の場として活用できる公共施設や道路、スポット公園や企業、寺社や病院、商店や民家などを活用し市全体を生涯学習センター的な機能を持たせることを事業化した。それから平成23年まで、JA跡地を利用した「和い話い広場」でのイベントや寺院でのエコキャンドルサービス（平成21年）の開催などのソフト事業に取り組みながら、それらの場所を「まなび施設マップ」として公開するなど着実な活動を続けている。

その事例研究の対象であるさくら市と推進計画の概要と実践研究期間の区分は、以下の通りである。

(1) 事例研究の対象「さくら市」の概要

さくら市は、平成18年3月28日に氏家町と喜連川町が合併して誕生した新しい市である。人口（平成23年10月1日現在）は、44,782人であり、世帯数は15,038世帯と推計されている。平成17年の国勢調査（人口42,383人、13,033世帯数）から比較すると、人口と世帯数ともに増加している。このことは、さくら市が栃木県の中央部のやや北東よりで、県都宇都宮市に隣接し、首都東京都から直線距離120kmにあり、東北縦貫自動車道、国道4号、国道293号、JR東北線等が通り、東京から車でおよそ150分、新幹線等でおおよそ70分という、地勢や交通の利便性などが影響していると考えられている。

また、温泉観光をはじめ、丘陵の緑や清流等の豊かな自然、城下町や宿場町としての歴史、ゴルフ場などの豊富な観光資源を有しており、首都圏からの手軽な観光地となっている。

主な教育施設としては、平成23年4月1日現在、小学校6校と中学校2校、県立高等学校が1校設置されている。また、公立保育園が3園と4園の私立幼稚園がある。社会教育施設としては、公民館と図書館、体育館と運動公園がそれぞれ2館、美術館と青少年センター、多目的施設（街の駅本陣）が各1館設置されている。

(2) 氏家町生涯学習推進計画〔後期計画〕の期間

氏家町では、平成7年に「氏家町第2次総合計画」を、また、その部門別計画として平成9年に「氏家町生涯学習推進計画」が策定された。しかし、策定して5年を経過すると、人口の少子・高齢化の進行をはじめ、地方分権に基づく新たな地方自治と住民自治の進展や住民の価値観の多様化など社会構造や社会環境が急激に変化しており、これらの計画に基づく施策の展開では対処が困難な状況も現出してきた。

そこで、この推進計画の残された5か年間の“まち（都市）”づくりの方向づけとして、平成12年度に「氏家町第2次総合計画『後期基本計画』」が策定された。その部門別計画として平成13年度からスタートした「氏家町生涯学習推進計画〔後期計画〕」の策定や運営や評価などについてアドバイスをを行った。

(3) さくら市生涯学習推進計画〔基本構想・基本計画〕の期間

さくら市は、平成17年に氏家町と喜連川町の合併によ

り誕生した。そこで、合併後すぐに、厳しい行財政事情と地方分権の進展の中で、市民と行政と協働した新たな行政制度や運営方法などを確立し効果的に展開することを目指した「さくら市第1次振興計画」が策定された。

その部門別計画として「さくら市生涯学習推進計画〔基本構想・基本計画〕」の策定の支援や運営・評価などにかかわった。この推進計画の主なねらいは、人づくりと地域づくりに深くかかわる生涯学習に関する推進体制や施策などを新たな視点で見直し総合的な改革をすすめ、さくら市にふさわしい生涯学習社会を形成することとした。構成は、「基本構想」（平成19年から平成28年の10年間）と「基本計画」（平成19年から平成23年の5年間）からなっている。

(4) さくら市生涯学習推進計画〔後期計画〕の期間

平成23年度は、平成19年3月に策定した推進計画〔基本構想・基本計画〕の後期計画の策定を支援しているところである。具体的には、平成19年度に定めた基本構想における市民主役の“まち（地域社会）”づくりを行うための基本目標や主要課題などの実現を目指し、「前期計画」（平成19年度から平成23年度の5年間）の成果と課題などの分析をはじめ、前期計画期間である5年間の社会の変化変革を踏まえて「後期計画」（平成24年度から平成28年度の5年間）の基本計画の策定などを支援しているところである。

特に、昨今の世界的な規模での金融不安や経済の悪化などによる雇用と経済格差の問題、そして、平成23年3月11日に発生した東日本大震災と福島第一原子力発電施設の事故などのよって、人間としての新たな生き方や公共の問題、エネルギーや環境の問題など社会の構造や環境への急激な変化に適切に対応できる推進計画づくりが重要な課題となっている。

この推進計画での主な検討課題は、生きとし生きるものとのできる限りの共存という人間としての生き方・在り方の追及、ワークシェアリングやスローライフなどの共生理念の実現方策、人と人との絆を深める安心・安全が確保できる克災コミュニティづくりや知識基盤社会と知の循環型社会への対処など新たな課題への対応策などである。また、行政の生涯学習化という取組から一歩すすんで市民協働参画行政システムの設置と運用も課題としている。

3. 推進計画に基づく主な施策にかかわる評価

さくら市は、推進計画に位置付けられている主要課題【主な施策】などに対して継続的に自己点検・評価を行っている。ここでは、本研究の仮説を検証するため、これらの点検・評価の中から以下の共通事項を尺度として調査研

究を行った。その結果、成果としては「市民の自立・共生・協働に関する活動の充実」があげられ、課題としては「市民協働参画行政システムづくり（行政の生涯学習化）」が明らかになった。

(1) 市民参画型生涯学習推進計画の共通事項

振興計画の部門別計画として、平成13年度から平成23年度策定中の市民参画型推進計画の共通事項は、以下の通りである。

- ①生涯学習の主役は、市民である。
- ②行政は、市民の生涯学習を支援するために生涯学習の基盤を総合的に整備することを主な役割としている。
- ③市民は、学習や人生経験で得た成果を分かち合い生かしながら、行政と協働して“まち（地域社会）”づくりを行う。
- ④基本方針は、市民一人一人が豊かな人生を生きることと地域社会の活性化を目指した“まち（地域社会）”づくりを目指している。
- ⑤推進計画の目標は、市民の実践目標であり行政の指針でもある。
- ⑥期間中に協働して総合的にすすめていく重点プロジェクトが設定されている。
- ⑦生涯学習の推進体制の整備・充実の中で、行政の生涯学習化（市民協働参画行政システム）を推進している。

(2) 仮説1「市民の自立・共生・協働に関する生涯学習活動の充実」

市民の実践目標や主要課題と行政の指針と主な施策が併記されている推進計画のもとで、市民と行政が協働した“まち（地域社会）”づくりの実践活動は、着実に進展している。

例えば、出前講座の講座（メニュー方式）は、13年計画時には130であったが、平成19年には173、平成21年度には179となっていた。中でも、市民が講師（ボランティア）となる講座は62から89、95となるなど増加している。また、氏家公民館講座事業では、平成19年度14種類99回開催し1,613名が受講していたが、平成21年度は29種類180回開催して3,835名が受講した。その受講者が受講後自主的に8グループを結成し活動している。学習内容についても、年度毎に必要な課題を踏まえるなどして計画的に実施している。具体的には、市民大学の中心講座として、平成19年度は「地域の宝探し講座」、平成20年度は「市民プロデューサー養成講座」、平成21年度は「地域リーダー養成講座」、平成22年度は「観光ボランティア養成講座」を実施していることなどである。さらに、市民がボランティア

として公民館等で学級・講座や展示・発表を行う交流型生涯学習活動「夢さくら博」では、平成19年度が73の出店(団体)数で来場者が約3,500名であった。平成21年度は111の出店数で約5,500名の来場者数となるなど、年々増加している。

しかし、生涯学習にかかわるボランティアグループについては、平成19年の調査で30であり平成21年では28であった。氏家と喜連川の両公民館の利用者数は、平成19年度の89,627名から平成21年度は77,322名(市民1人が年間約2回利用)と大幅に減少している。また、パブリックコメント等の応募状況では、13年計画時には6分野54項目の意見や提案があった。しかし、17年計画時には7分野20項目であったが、この計画時には生涯学習推進に関するアイデア募集を行い、7名から13件の提言があった。また、推進協議会の公開討論は、13年計画では約100名、17年計画では約70名が参画し、貴重な提言や意見交換が行われた。これらのマイナス要因は、13年計画は前期計画からの大幅な変更があったが17年計画では変更が少なかったことや合併後の情報提供をはじめ施設間や関連事業とのマッチングが必ずしも十分とは言えない状況にあったことなどがあげられる。

一方、平成21年度の調査では、生涯学習の講座等の情報や学習の成果が生かせる情報が充実していると考えている市民が、それぞれ82.7%と63.3%であった。そして、63.4%が生涯学習での成果が生かされていると考えていた。また、平成17年の7月に振興計画策定を目的とした市民アンケート調査結果では、市民満足度第4位(49.0%)であった「生涯学習の充実」が、平成21年9月に実施した調査結果

では第1位(75.3%)となっている。

これらのことから、さくら市においては、多くの課題を抱えながらも、行政が市民中心の施策を精力的にすすめる中で、市民主役の“まち(地域社会)”づくりが盛んになり、市民の自立・共生・協働に関する意識と意欲が高まり、活動が充実しつつあるといえよう。

(3)仮説2「市民協働参画行政システムづくり(行政の生涯学習化)」

推進計画における重点プロジェクトは、複数の行政セクションにかかわる施策となっている。そこで、17年計画時の重点プロジェクトについて平成22年に実施した自己点検・評価を中心として、仮説2の「生涯学習推進本部が中心となり各行政セクションが市民と協働し施策や事業をつくり運用し評価するシステムを整備し実践できる」ことを検証した。その重点プロジェクトは、22年計画のものとした。

生涯学習推進本部は、さくら市の課長等16名で構成されている専門部会で、これら重点プロジェクトを中心とした推進計画を評価する検討会(生涯学習推進計画評価検討会)を実施している。また、平成23年1月に実施した生涯学習推進協議会委員と生涯学習推進本部専門部委員の合同研修会でも、これらの事業評価を行った。

これら重点プロジェクトの事業評価を平成23年1月に関係行政に求めた結果、述べ40課からの評価や提案などが提出された。表1は、それらをまとめた例である。この表の「評価と提案欄」の【成果・問題点】は、推進協議会と推進本部専門部の委員の合同で実施した事業評価結果の一部である。

表1 平成22年度重点プロジェクトの評価表(抜粋)

施策の目標	施策の内容	担当課	成果	評価と提案
③ 生涯学習 ゾーンの 構築	○ 全市生涯学習ゾーン構築事業の推進 ・ 地域学習サテライトネットワークづくり	全 課	○	地域資源活用助成事業により、温泉なすと喜連川温泉のPRと、温泉熱を利用したエコななす栽培やレシピ等を紹介できた。 【提案】 農・商・工連携した学習会等を考えていきたい。庁舎を生涯学習に活用するのは難しい。温泉施設の日々の施設維持管理・営業が最優先で学習の場提供にまで至っていない。その施設を活用した事業展開に至っていない。 【提案】 今後どのような施設活用が可能か検討したい。 【成果・課題】 サテライトの活用は市民の学習の場を広げるためにとっても有効である。しかし、喜連川地区に偏っているため、氏家地区にも拡大すべきである。
	・ 全営造物の生涯学習活用促進 ・ 温泉施設等を生かした学習ネットワーク ・ 街角ライブラリー	○ ○ 課 △ △ 課	× ×	
	・ 地域の高齢者・子どもの居場所づくり	◇ ◇ 課	○	高齢者・子どもの居場所は自治公民館が有効であった。でまえ学び塾宣伝隊による公民館活用を推進する。また、区長や公民館館長の理解と連携を深める必要がある。

これら自己点検・評価をまとめると、重点プロジェクト1では、○が4課、△が2課、×が3課であった。また、重点プロジェクト2では、○が4課、●が2課、×が1課であった。さらに、重点プロジェクト3では、○が5課、●が1課、△が2課、×が1課であった。トータルでは、○が13課、●が3課、×が5課、参画が4課であった。

その中で、×の多い課は、財政や企画担当セクションであった。また、●と○の多い課は環境・農政・建設などの市民と接点の多いセクションや企画担当セクションであった。

なお、この表での印は、○が達成した、●が継続して実施している、△が今後すすめていきたい、×が困難である、ことを表している。

これらのことから、市民協働参画行政システム（行政の生涯学習化）については、今後さらに実証的な研究を深め、その成果を生かした制度の設計や実践活動を展開し評価することが課題といえよう。

そのため、22年計画策定に関する諮問の検討事項の第1に、「生涯学習は“まちづくり”の手段の一つであり、市政においてもすべての部門が新市建設を担う人材育成への理解を深め、市民が主役の生涯学習を支援できるように『行政の生涯学習化』に向けた具体的な施策を提案する。』としている。

3. 推進計画を市民参画型にするための取組の視点

振興計画に基づいた“まち（都市）”づくりをすすめるためには、市民協働参画行政システムを策定し効果的に運営することが必要である。そのためには、“まち（地域社会）”づくりの推進計画の中に市民協働参画行政システムの全体構想を構築し運営や評価を行う組織と方策を定め実践することが肝要となる。

さくら市は、この市民協働参画行政システムづくりを「行政の生涯学習化」と位置付け、11年間にわたって試行錯誤を重ねながら取り組んでいる。この推進計画は、策定のプロセスから実践まで、市民主役を原則に市民と行政が協働し易いように配慮されている。

本稿では、まず市民協働参画行政システムづくりに必要な“まち（地域社会）”づくりを盛んにするための取組の方向性を、次に、市民協働参画行政システムに関する方向性を、取組の視点として提言した。

“まち（地域社会）”づくりに関する取組の視点は、平成19年3月に策定した「さくら市生涯学習推進計画〔基本構想・基本計画〕」を中心として、11年間の推進計画の策定と実践から「市民の自立・共生・協働に関する意識と意欲が高まる。」という検証を試みた中から確信できるものを取

り上げた。

推進計画を市民参画型にするためには、以下のような取組の視点が肝要といえよう。

《推進計画策定》

生涯学習を推進する組織としては、市長を本部長とし関係行政の代表が構成員である「生涯学習推進本部」（以下「推進本部」という。）と市民の代表が委員となっている「生涯学習推進協議会」（以下「推進協議会」という。）がある。

推進計画を市民と行政が協働し策定するためには、以下の取組の視点が大切といえよう。

(1) 生涯学習推進協議会の委員の公募

さくら市は、推進協議会の委員の一部を公募している。その公募の広報は、自治体の広報誌やホームページ、新聞などマスコミを通して行っている。この公募制度に関する市民の関心も年々高くなり、応募する市民も増加している。公募委員は、13年計画では全委員26名中2名であったが17年計画では4名となった。

(2) 推進協議会と推進本部の合同の研修会と事業評価会議の開催

推進協議会と推進本部とは、構成員も任務も異なっている。しかし、さくら市の生涯学習を振興することや推進計画〔後期計画〕づくり（答申・策定）という共通の目標を持っている。

そこで両構成員にたいする生涯学習の理念や基本方針、市固有の学習需要や学習課題などの共通理解を深めるための合同研修会をはじめ、事業評価に関する意見交換会議などを計画的に実施している。

(3) 生涯学習アドバイザーの委嘱

筆者は、1年間を通して、推進協議会と推進本部合同の研修会や会議に講師として3回程度かかわっている。また、平均11回程度アドバイザーとして推進協議会や推進本部の会議に参画している。さらに、生涯学習推進計画への評価や生涯学習推進計画の草案作成などに携わっている。そのほか、平均1回程度であるが市長や教育委員との懇談会、推進計画策定記念大会、公開討論会などにかかわっている。これらの会議などの中では、質疑応答など研修的なことも実施している。推進協議会委員の審議状況は年々活発になってきている。例えば、推進計画にかかわる協議が13年計画時は1年で4回であったのが17年計画時では予定した回数を委員の総意で上回り7回となっている。また、必ず課題別のグループワークを行うなど能動型の協議

となってきた。

(4) 推進計画を生涯学習推進協議会に諮問

生涯学習推進本部長（市長）は、推進計画そのものを推進協議会に諮問している。その諮問事項は、以下のような市民と行政の協働を柱としたものである。

- ①市民と行政の協働が生きて働く生涯学習都市「さくら市」の構築を提言する。
- ②生涯学習に関する行政の統合化された組織の効果的な運営を提言する。
- ③すべての行政が“市民主役”を原則とした人材育成や学習・啓発などをすすめる、いわゆる「行政の生涯学習化」（現「市民協働参画行政システム」）を明示する。
- ④「自立（自助）、共生（共助）、協働（公助）」の精神に基づき、生涯学習に関する市民や団体（家庭、地域、団体、企業、行政）などの役割分担を明らかにする。
- ⑤市民の共有財産（自然、歴史、文化、人材など）の有効活用を図る方策を明示する。
- ⑥地域におけるすべての学習機能（団体、学校、社会教育施設など）のネットワーク化を図り、これらの事業の連携・融合、広域化を提言する。
- ⑦すべての世代が自由に学習機会を選択して学ぶことができ、その学習で得た成果を生かして容易に地域社会に貢献できるような方策を明らかにする。
- ⑧様々な理由で学習活動に参加しにくい市民への生涯学習支援策を提言する。

《市民参画による推進計画づくり》

市民主役の推進計画は、市民の要望や社会の要請を踏まえ実効ある“まち（地域社会）”づくりとするため、市民の代表が推進協議会委員となるとともにパブリックコメントなどによって市民が参画し策定されている。

市民参画型による推進計画を策定するためには、以下の取組の視点が必要といえよう。

(1) パブリックコメントの充実

推進協議会は、推進計画を草案の段階でホームページなどにより公開し、広く市民に意見を求めている。この回答は、広報誌や本人宛に行い、推進計画づくりに生かしていた。

(2) 市民が参画できる推進協議会の公開討論の開催

推進協議会は、多くの市民の意見や提言を得るために毎回の協議会を公開にしている。また、協議会場で市民が直接委員に直面して提案や意見を発表することができるよう「公開討論」を行っている。

(3) 市長との対談を中心とした合同公開研修会の開催

さくら市の市長は推進本部長でもあり、生涯学習を推進する重要な役割を担っている。その市長と学識経験者のフォーラムを推進本部と推進協議会が合同して開催する研究会の中心として設定することは極めて意義があるといえよう。その主な理由は、市長や副市長、教育長や関係部長など推進本部の関係者と推進計画の答申をつくる推進協議会の委員が、“まち（都市）”づくりと“まち（地域社会）”づくりとの関係をはじめ、生涯学習の推進方策や市民協働参画行政システムの重要性を確認しあうことになるからである。

《基本計画》

基本計画では、基本構想の理念と基本方針・基本目標に則り、主要課題を達成するための、5か年にわたる主要課題と施策の基本的な取組を定めている。

基本計画を市民と行政が共有し共同できるためには、以下の取組の視点が肝要といえよう。

(1) 市民の実践目標と行政の指針としている基本計画の策定

市民が主役となる生涯学習を促進するための基本計画を、各行政は生涯学習に関する施策を体系的・計画的・組織的に執行する指針としている。また、市民にとっては“まち（地域社会）”づくりをそれぞれの立場でできることから実践する、いわゆる、実践目標となっている。

この市民の実践目標と行政の指針とした特色ある基本計画は、13年計画で初めて採用することから、13年計画では目標と策定の基本的な視点にわけていた。そして、17年計画からは以下の通りとなっている。

【市民の主な実践目標】

- ①生活の質を高め自分らしい生きがいのある人生を目指します。
- ②ひとが輝き活力あふれる家庭や学校、職場や地域をつくれます。
- ③私たちと行政との協働によって生涯学習による“まち”をつくれます。
- ④私たちが学習活動に参加できにくい人々を行政とともに支援します。

【行政の主な指針】

- ①市民一人一人の生涯にわたる学習活動を市民と協働して支援します。
- ②生涯学習の基盤整備を市民の参画を得て総合行政としてすすめます。
- ③各行政は市民と協働するために生涯学習という観点に立った施策を展開します。

(2) 市民サイドの主要課題と行政側の主な施策の併記

主要課題（主な施策）は、市民と行政が協働できるよう
に配慮している。例えば、「まち（地域社会）」づくりを行
うための主要課題は、市民主役という観点から「……する
ために」と表記し、【 】内に行政の施策を併記している。
例えば、主要課題を「自発的な学習活動を通して生活の質
を高め心豊かな人生を送るために」とし、施策を【社会教
育の推進】としていることなどである。

また、主な施策の目標は市民サイドで「……しましょ
う。」と表記し、施策の内容は必要に応じた行政の事業や市
民活動を挙げ、担当課を明示している。例えば、家庭教育
を支援する主な施策では、施策の目標を「家庭教育を地
域の人々が支援するための活動を盛んにしましょう。」と
し、施策の内容は「子育て支援グループ活動の促進」とな
り、担当課は「児童家庭課、生涯学習課、保健センター、
公民館」としていることなどである。

(3) 行政の生涯学習化（市民協働参画行政システム）の推進

推進計画の「行政の主な指針」では、各行政が市民と協
働するために生涯学習の観点に立った施策の展開を行うこ
とが明記されている。また、基本計画の「生涯学習推進体
制の整備・充実」では、行政の生涯学習化の推進を施策の
目標としている。そして、行政の生涯学習化の事業として
「まちづくり協働学」の創設や「でまね学び塾（出前講座）」
の拡充をはじめ、啓発や学習活動、指導者の養成や担当者
会議などを行っている。

(4) 市民の生涯学習を支援する熱意にあふれている行政職員

生涯学習行政や社会教育活動が盛んになる要因として、
その業務を担当する行政職員の旺盛な熱意や使命感があげ
られている。市民参画型推進計画の策定や施策の展開・
評価が的確にできる行政職員とは、生涯学習に造詣が深く、
また、市民の幸せづくりや地域の活性化に必要な生涯学習
行政の仕事に生きがいを感じる人物といえよう。

さくら市では、生涯学習課の職員が、現行の推進計画の
進捗状況に関係各課と協働して分析・評価し課題を発見
している。また、これらの課題を踏まえ、市民の学習要求
や社会の学習要請を的確に把握しながら、新たな推進計画
を策定しようとしている。さらに、首長をはじめ関係行政
職員や民間関係者への市民参画型推進計画についての理解
の深化を図るために、推進本部や推進協議会などでの充実
した研修や諸計画を企画し実践しているのである。

《重点プロジェクトの設定》

推進計画では、基本計画の計画期間中に総合的に進めて

いく必要のある重要施策を重点プロジェクトとして設定し
実施している。これら重点プロジェクトは、関係行政が
生涯学習推進本部との連携を深め、市民と協働しながら取
組まないと効果が期待できない事業ばかりである。つま
り、市民協働参画行政システムの有効活用を必要としてい
るのである。それらのプロジェクトは、以下の通りで
ある。

基本計画を市民と行政が協働して実践するためには、以
下のような重点計画の策定や実践活動への取組の視点が肝
要といえよう。

(1) 氏家町生涯学習推進計画〔後期計画〕の重点計画

平成9年から平成12年当時は、政治・経済、教育・文
化などあらゆる分野にわたって変革を迫られる、いわゆ
る、社会構造や社会環境の変化・変革期の渦中にあり、そ
の大変革は今後ますます加速することが予測された。推進
計画では、このような変化・変革に適切に対処するための
学習活動や心豊かな人間関係づくりが主要課題となった。
そこで、キーワードを“つなぐ”とした。

- ①重点プロジェクト1「ひとといえ、まちをつなげる学び
の輪」【学習活動が柔軟に連携し融合する総合的な
学習機会と学習成果を活用しましょう】
- ②重点プロジェクト2「ふるさとの心をつなぐミュージア
ム」【自然と文化を心でつなぐ地域と家庭のミュー
ジウム運動を推進しましょう】
- ③重点プロジェクト3「学び場をつくり支えてつなぐ
まち」【バリアフリーによる学習環境のネットワー
ク化をすすみましょう】

(2) さくら市生涯学習推進計画〔基本構想・基本計画〕の 重点計画

平成14年から平成22年当時は、世界規模での不況や厳
しい行財政事情と地方分権の中で多様な価値観や生活様式
を認め合う「個」の尊重をはじめ家庭や職場、我が国や我
が市など所属する組織の一員としての役割を果たすという
「公」を重視する傾向にあった。また、市町村合併まもない
時期にあり旧町の人々の融和を図ることが課題となった。
そこで、キーワードを新市名の“さくら”と“垣根を越え
る”とした。

- ①重点プロジェクト1「さくら咲き 学びの“まち”は人
づくり」【地域人材の発掘と生涯学習による“まち”づ
くり指導者の体系的な養成】
- ②重点プロジェクト2「夢が咲く 垣根を越える“まち”づ
くり」【バリアフリーとユニバーサル化を目指した

全市生涯学習ゾーンの展開】

- ③重点プロジェクト3「文化咲く “まち”全体がミュージアム」【自然と文化をつなぐ地域と家庭の宝探し運動の推進による「さくら学」の創出】

5. 市民協働参画行政システムを効果的に機能させる取組の視点

“まち（地域社会）”づくりの原動力といえる市民協働参画行政システム（以下「システム」という。）は，“まち（地域社会）”づくりが盛んに行われる中で、市民の自立、共生、協働の意識が高まり実践活動が展開されると効果的である。また、全庁的に生涯学習を掌理する生涯学習推進本部（以下「推進本部」という。）の機能が充実しているとともに、市民と協働し事務を行うという関係行政担当者の意欲が高まっていることが肝要といえる。

ここでは、これらのことが達成されていることを前提として、システムを設計し効果的に機能させる取組の視点を提言した。なお、提言の項目と内容は、“まち（地域社会）”づくりが盛んになると「生涯学習推進本部が中心となり各行政セクションが市民と協働し施策や事業をつくり運用し評価するシステムを整備し実践できる。」という仮説の検証の結果から選択した。

《市民協働参画行政システムの構成》

このシステムの構成は、推進本部を中心に関係行政セクション（以下「行政」という。）と市民の協働の組織（以下「市民組織」という。）の三つに大別できる。

(1)生涯学習推進本部の主な役割

推進本部は、生涯学習に関する総合的な企画・調整・推進と普及奨励などの所掌事務を有している。そこで、主な役割は、システムの研究と制度づくり、連絡調整と研修会の開催などである。また、各行政で共通に必要なとされる生涯学習関連事業を行うことといえよう。具体的には、以下の通りである。

- ①システムに関する研究協議の場の設定
- ②システムに関する総合的な企画や運営・評価などの事業
- ③システムに関する研修の充実
- ④システムにかかわる情報の提供や連絡・調整などの事務
- ⑤システムに関する学習機会の提供や指導者養成・団体育成など各行政が市民との協働に必要な基本的・共通的な生涯学習関連事業の実施

(2)関係行政セクションの主な役割

各行政が市民と協働して自らの事務を効果的に行うため

には、推進本部（事務局）との連携を密にし、生涯学習に関するノウハウを活用しながら、専門的な事業を展開することが必要といえよう。そのための主な役割は、以下の通りである。

- ①各行政の業務を行うために必要な専門的な学習機会を市民に提供する事業の充実
- ②各行政の任務遂行に必要な情報の発信と受信
- ③各行政が市民と協働し効果をあげることのできる事業の企画・運営・評価
- ④各行政が協働できる団体への支援と指導者の確保
- ⑤推進本部や関係行政、市民組織などへの連絡・調整

(3)各行政を支援する市民組織の主な役割

行政の究極の任務とは、市民一人一人の“幸せづくり”への支援と“まち（都市）の活性化”といえよう。このような観点に立って各行政が自らの任務を成し遂げるためには、市民をはじめボランティアなどの団体や企業（以下「市民組織」という。）の協力と協働が必要である。

このような協力と協働を期待されている市民組織は、自らの意思で事業を主催したり行政の事業などを選択して参画したりすることが必要といえよう。なお、ここでいう事業への参画とは、市民組織が行政と一体となって事業を企画し運営・評価するということである。そのために、市民組織の主な役割は、次のようなことといえよう。

- ①システムの理解と行政の任務や事業の把握
- ②行政と協働することへの組織決定と表明（個人は意思表示）
- ③組織構成員に対する研修機会（行政主催の堅守界などの案内も含む。）の充実
- ④市民や組織構成員などに対して行政との協働の必要性の理解の深化する活動の推進
- ⑤行政へ市民の要望や社会の養成など関連情報の提供
- ⑥施策や事業などの提案

今後の課題

本論文では、さくら市のみを事例研究の対象とし、筆者が11年間かかわった生涯学習推進計画の策定や展開などのアドバイスを基にした市民協働参画行政システムに関する実践研究の一端を紹介した。また、平成23年12月現在、これらの自己点検・評価や時代の変化・変革状況を踏まえた22年計画を策定している中で得た成果も取り入れている。

この11年間、さくら市の市長をはじめ、教育長、生涯学習課長、同課長補佐や係長、社会教育主事、生涯学習推進

協議会委員など多くの方々から様々な示唆に富む助言や指導を賜った。また、本研究の事例とすることを快諾され、関係資料を快く提供していただいた。このことに対して、改めて厚く感謝の意を表する次第である。

今後は、事例研究の対象を幅広くし、より普遍性のある市民協働参画行政システムの構築に努めていきたい。

【参考文献】

- ・「さくら市第1次振興計画」さくら市，平成18年
- ・「さくら市第1次振興計画後期基本計画」さくら市，平成23年
- ・「さくら市学びガイド」2007，2008，2009，2010，2011，さくら市生涯学習推進本部
- ・清水英男監修「氏家町生涯学習推進計画[基本構想・基本計画]」氏家町生涯学習推進本部，平成14年
- ・清水英男監修「さくら市生涯学習推進計画[基本構想・基本計画]」さくら市生涯学習推進本部，平成19年
- ・「生涯学習推進計画後期計画（素案）」さくら市生涯学習推進協議会，平成23年
- ・平成21年度と22年度の「さくら市事務事業評価表」さくら市
- ・「さくら市生涯学習推進計画評価表（専門部会）」さくら市生涯学習推進本部，平成23年
- ・清水英男編集・協力「栃木市生涯学習基本構想」栃木市教育委員会，平成18年
- ・清水英男著「住民参画による生涯学習推進計画の策定に関する一考察」聖徳大学生涯学習研究所紀要第1号，平成15年
- ・中央教育審議会答申「新しい時代を切拓く生涯学習の振興方策について」中央教育審議会，平成20年
- ・世論調査報告書「生涯学習に関する世論調査」内閣府大臣官房政府広報室，平成20年5月調査
- ・日本生涯教育学会年報第26号「変革期における生涯学習推進」日本生涯教育学会，平成17年
- ・日本生涯教育学会年報第31号「知の循環型社会と生涯学習」日本生涯教育学会，平成22年
- ・国立教育政策研究所社会教育実践研究センター「地方公共団体における社会教育計画等の策定及び評価に関する調査研究報告書」平成22年
- ・松本英昭著「要説地方自治法」(株)ぎょうせい，平成19年