

地域の学びを支援するために必要な人材の要件
及び育成のあり方について

調査研究報告書

平成29年8月9日

山口市社会教育委員会議

目 次

1	はじめに	P 1
2	センターに求められる「地域」の概念	
	(1) 「地域」の概念を捉えることによるメリット	
	(2) 「地域」の基礎的な概念	
	(3) 地域交流センターと「地域」	
3	センターに必要な「学び」	P 3
	(1) 「学び」の基礎的な概念	
	(2) センターにおける「学び」	
4	センターに必要な「支援」	P 4
	(1) 「支援」の基礎的な概念	
	(2) センターにおける「支援」	
5	センターに必要な「人材」	P 5
	(1) 「人材」の基礎的な概念	
	(2) センターにおける「人材の育成」	
	(3) センターにおける「人材の発掘」	
6	地域の核としてのセンターの役割（働き）	P 6
	(1) センターを取り巻く現状	
	(2) センターに求められる役割	
	(3) センターの現状分析	
7	センター職員に求められる能力及び育成のあり方	P 8
	(1) センター職員に求められる役割	
	(2) センター職員に求められる姿勢	
	(3) センターの働きを高める能力	
	(4) センター職員を育成する研修	
	(5) センター職員を育成する仕組み	
8	おわりに	P 10
	参考資料	P 11

1 はじめに

平成 29 年 1 月 11 日、山口市長から山口市教育委員会委員長へ、山口市生涯学習基本計画の策定に関して、「地域の学びを支援するために必要な人材の要件及び育成のあり方について」の調査研究の依頼があった。

山口市社会教育委員会議は、平成 24 年 9 月に「地域交流センターを拠点とした社会教育活動を推進していくための提言」を行っているが、今回の調査においては、地域交流センター（以下、「センター」という。）の教育機能の高次化を図るため、「地域」の考え方を明確にし、躍動的で広範性のある施策の方向性を示すことができるよう配慮した提言を行うこととした。

平成 21 年 4 月、従来の公民館の機能に地域づくり活動の拠点としての機能を加えて設置されたセンターは、設置から 7 年を経過し、「協働によるまちづくり」の推進の中で、求められる役割（働き）が相当に変遷してきていると考えられる。

地域づくりに結びつく主体的・協働的な学びの環境づくりを推進する人材育成と、地域の核としてのセンターの役割と課題について、改めて調査研究する必要性が生じている。

とりわけ「学び」の環境を提供し、地域活動の活性化を進めるセンター職員に求められる人材と必要とされる能力及び育成のあり方について、今日的な社会教育の目標に立って、以下のとおり報告する。

2 センターに求められる「地域」の概念

(1) 「地域」の概念を捉えることによるメリット

「地域」という概念は、19 世紀頃から地理学、地誌学の研究の手段として設定され、20 世紀後半に空間経済学から発展した地域科学（regional science）によって多用されるようになった。

日本においては、1970 年代頃から「地域」という言葉が各方面で使用されはじめたが、多くの場合、その概念が不明確なままに用いられてきたことは否めない。

「地域」の捉え方、考え方が曖昧なままであると、そこから想定される方策・手法・活動範囲と内容などが制約を受けたり、不整合となってしまうことが考えられることから、企画・実践・展開などの社会教育事業の力強い動き（ダイナミズム）を確保するためには、地域の概念をしっかりと捉え直すことが必要である。

(2) 「地域」の基礎的な概念

地域概念は、社会生活用語として使用される場合、自らの生活場所・区画（area, region）や一定の行政区（district）を意味するほか、都市化の進展とともに、「都市域」に対する「地方」という意味で用いられ、行政の各種計画でも、「〇〇地域の再開発」や「〇〇の地域対策」などと用いられているが、地域概念が明瞭に定義されていることは少なく、曖昧なまま「地域」ということばが用いられているのが実情である。

「地域」ということばには、以下のような様々な空間概念がある。

<地域概念>

genomer	ジェノマー。地球表層空間を地表圏（ジェオスフィア：geosphere）とするとき、その任意の部分 <small>こんいき</small> を坤域あるいは地体という。地質学での用語。
loandschaft	ランドシャフト。何らかの判断指標に関して、地球上の異なる場所に繰り返して現れる典型的な地域をさすドイツ語。landscape(英語)。造園や建築の世界での用語。
area	エリア。英語圏である地方を漠然とよぶことばとして使用されてきた。
district	ディストリクト。行政上の区画を意味することばを指す。
region	リージョン。地球表層の空間科学である近代地理学の概念として設定されてきたもの。かなり広く、特定の特徴を持つ地域のことを指す。
boundary	バウンダリー。境界によって囲まれた範囲を指す。
zone	ゾーン。見た目や特長により他と区別できる地域を指す。

<地域の類型>

形式地域	地表空間としての「地区」を便宜的にその範囲と輪郭を与えられた地区、行政区などが典型的
実質地域	気候、地質、地形、文化、風土など実質的な指標によって規定された地域のこと、明確な線引きはない。
均等地域 (同質地域)	空間を充填する要素の規模・形状・構造・性質・機能・所有関係成因などの一つあるいは複合する要素について、均等・均質な性質を持つ空間のこと。
統一地域 (機能地域)	空間部分が連携して機能的に関連し、全体としての組織や一体性を持つと認められる空間。中心地が明瞭に認められる都市圏、商圏など。

(3) 地域交流センターと「地域」

行政区は、ある要素について同質性が蓄積されていることを前提として設定されるが、長い年月が経過する中で同質性が崩壊し、様々な要素（指標）について行政区の設定が実情にそぐわなくなる状況が生起するようになり、必ずしも同質的で実質的な状況を反映している「地域」でなくなる状況が見られる。

したがって、山口市におけるセンターの管轄範囲は、行政区として便宜的に区分けされ、設定されているという観点から、地域性を反映させた実効性のある活動を保障するためには、「形式地域」ではなく「実質地域」の捉え方を明確にした上で、センターの社会教育活動のあり方を十分に検討し、その手法・内容について熟考することが求められる。

また、地域課題によってはその内容に則しながら、複数のセンターが協調し、あるいは一体となった事業展開を企画し、行政区に縛られることなく、自由な発想をもって活動を拡大することも必要である。

3 センターに必要な「学び」

(1) 「学び」の基礎的な概念

勉強する、教えるを受ける、見習う、経験・体験する、まねをする、気づくなど、人が「学び」を得る形は様々であるが、「学び」を考える際に最も大切なのは、学びの対象（何を学ぶか）を明確にすることである。

また、主体的、能動的に学びの対象に関わろうとする意識（学びの衝動）が強いほど、その成果が脳に蓄積（学びが定着）される比率が高いと言われており、今日、アクティブ・ラーニング（能動的学習）という教育手法が注目されている。

2020年に実施される新学習指導要領においても、「主体的な学び」の重要性が提示・記載されるなど、学校教育においても座学を中心としたこれまでの「学び」の概念が変わりつつある。

(2) センターにおける「学び」

センターは、自主的な学習活動の基盤を支える生涯学習施設であると同時に、地域住民が生涯にわたって学び、成長し続け、実践した成果を地域へ還元できる「人づくり」のための社会教育施設である。

持続可能な経済活動や地域の活性化を図るためには、学習者の意欲を引き出しながら、サークルによる読書会、討論会、先進事例の視察や講師を呼んでの講演会などの集団学習の場を設け、相互作用を促すことが必要である。

また、歴史、生活文化、伝統行事など、地域の誇りを次代に継ぐための学びの場や、情報が錯綜する現代において物事の背景を見極め、何が正しいかを学び取る力をつける場を提供する必要がある。

学校教育においては、記号による学び（記号文化体系）が主体となるが、学びが「生きる力」となり、人格を形成する骨子として定着するためには、実践による経験や練習による疑似体験を経ることがより効果的であり、これが「体験に勝る学びはない」と言われる所以である。

センターにおける学びは、以上のことを基盤として事業が展開されるとともに、こうした学びのプロセスを通して獲得される社会教育のノウハウを、「学びの支援システム（インフラストラクチャー）」として蓄蔵することが大切である。

4 センターに必要な「支援」

(1) 「支援」の基礎的な概念

教育と学びの支援は、学習者に学びたいという欲求がなければ成立せず、その欲求の段階によって、支援してよいこと、支援しなくてよいことがあることを見極める必要がある。

支援の方法を分類すると、学ぶ人から具体的な支援の方法と内容が求められた場合になされる支援（学びのコーディネート）と、あらかじめシステム化された支援（学びのインフラ）があり、支援の内容には、物的、財政的、人的、時間的など多様な角度からの支援が必要とされる。

学びのインフラが常態化されると、センター職員が事務的に対応するだけでも一定の機能は稼働するが、それだけでは教育・学習の成果と拡大は期待できない。

また、変化する住民ニーズに常態化した学びのシステムが対応できず、本来と異なる方向に学習者を導くことも考えられることから、支援が全てよいことと捉えずに、直接的に力を貸すのではなく、うまくできるように間接的にそっと手を差し伸べ、地域住民の思いや内面の変化を読み取りながら、学びの場を側面的に支える必要がある。

(2) センターにおける「支援」

教育も学びも、教育を受け・学ぶ主体の自主性を尊重し、助長することが基本であることから、センター職員には、一定の教育及び学習の理論的・実践的な裏打ちが求められ、専門的な研修を積み、多様な教育及び学習のニーズに適正に対応しなければならない。

交通弱者に配慮した交通便の支援、子育て中の保護者に向けた託児、健康管理や特殊詐欺などの現代的課題に必要な講座、地域課題を発見する取り組みなど、地域住民のニーズを把握し、学びの機会を設定し、適切な支援をコーディネートしていくためには、職員のたゆまぬ努力と研修・研究が必要であることはいうまでもない。

5 センターに必要な「人材」

(1) 「人材」の基礎的な概念

「人材」を英語では、ケーパブル・パーソン (capable person) あるいはタレント (talent) と言うが、どちらも大切な「人」の内容を示しており、ケーパブル (capable) は、人の能力・できる力・為す力を、タレント (talent) は、ラテン語のタラント (賜) を語源とし、人が賦与された能力を表している。

人は誰しも、良いところ、悪いところ、得手不得手があるので、人の良いところ、得手とするところを前に押し出し、人との関係の中で活かすことで人材となる。

もとより、人の力・能力は後天的に高められるものである。

人の力 (人材) は学ぶ力であり、他面で教える力であることから、社会教育により教育や学び、体験を通して社会に関わる知識、知恵と力と精神とを増し加えていくことで、どんな人でも、人材として育てられ、育つことができる。

(2) センターにおける「人材の育成」

育成とは「教育的育成」のことであるから、教育する者、教育を受ける者双方が、学びの対象について意識を共有しなければ成果を上げることはできない。

また、育成は意図や一定の達成目標を有する行為であるから、育成の主意 (目的)、内容、方法、展望等が企画されて、初めて動き出すものである。

このため、人材の育成は教育計画に基づいて段階的に実施されなければならない、長期的な視野をもって、適切な時期に実施することが求められる。

センターは、社会教育を通じて人材づくりを行うことで、地域の社会形成・生活向上に貢献することができる。

(3) センターにおける「人材の発掘」

人材の発掘は、地域の内外から様々な力を持った人物を見つけ出すことである。

専門性が高く、高度な知識を必要とするものについては、地域の外にまで視野を広げて、人材を招聘する必要もあるが、地域の中には、長年培ってきた様々な能力を持った人材が眠っている。

やってもらいたい業務内容を定め、広く呼びかけることで「持てる力」の発掘を進めるほか、山口市教育支援ネットワーク「やまぐち路傍塾」等の地域の教育力を高める様々なボランティア人材バンクを活用することで、人材の発掘につなげることが期待される。

また、センター職員も地域の人材として、地域課題にチャレンジし、思い切った発想で事業を提案することが望まれる。

6 地域の核としてのセンターの役割（働き）

(1) センターを取り巻く現状

今日、地方（地方自治体）の大きな課題は、人口の定住促進と住民自治を軸とした住みよいまちづくりであり、山口市はこの課題に行政と市民が「協働」して取り組んでいる。

わが国では、1960年代から都市化が急激に進み、都市の機能の拡大に伴う人口や物資の求心力は、情報化や移動手段の高速化によりさらに拡大し、巨大都市を形成している。

国連が毎年行っている最新の国際幸福度調査（Better Life Index : BLI）によると、日本は教育や福祉などの幸福度指標に基づいた指数がG7の中で最も低い位置になっている。

経済的な要素だけでなく、生活の安全、人と人との社会的なつながりといった非経済的要素による「幸福度」の向上が近年注目されており、地方創生により、真に住みよい、幸福度の高い住空間（地域）を創ることが基礎自治体の大きな課題である。

そして、そのための最も重要な要件は、人の力である。

(2) センターに求められる役割

かつて、第二次大戦後の日本社会の復興と新たな発展を促進するため、国民の力を育てる社会教育力の再編と学校教育の充実が図られた。

地方自治の向上と地域振興のために、社会教育を通して社会力・地域力を高めることを目指して設置されたのが「公民館」である。

山口市では、時代に即応するため、この公民館の機能をさらに発展させ、総合的な学びと実践の施設、協働のまちづくりの拠点施設としての「地域交流センター」が設置された。

住みよい地方都市「山口」の創生のためには、市民の学ぶ意欲と学ぶ力を高め、「自らのまちを自らの手で創る働き」を支援していくことが重要である。

市民による「新たな文化」の創造や、地域への愛着を、青壮年の定住促進に結実させるためにも、センターの機能と実践力を拡大・強化することが求められる。

(3) センターの現状分析

センターが、地域（実質地域）の核としての働きを拡大し、協働によるまちづくりの実効的な役割を担うためには、現状の分析とニーズの把握が必要となる。

まず、センターが地域の中で、住民からその役割（働き）について理解されているか、実際に住民の学びの拠点となっているかを検証するため、単なる定型的なアンケート調査だけでなく、綿密な調査など多様な検証手段を工夫し実施する必要がある。

調査により、人、モノ、財、情報などについて収集した資料やデータを分析することで、社会・地域課題の抽出につなげ、対応方法を検討することが可能となる。

次に、地域住民の「教育と学び」に対する質（意欲）と量（要求）を把握した上で、センターの教育と学びの機能の拡大・強化及び啓蒙・普及に務めることが大切である。

センターに対する市民の態様は、いくつかのレベルに分けることができる。

- ①センターのあらゆる働きに積極的に参加する市民
- ②知己から勧められて参加する市民
- ③自らの興味・関心に沿えば参加する市民
- ④関心があっても物理的に参加できない市民
- ⑤学びの欲求があっても様々な制約により機能を享受できない市民
- ⑥進んで参加することがない市民や、全くセンターに関心がない市民。

このような地域住民のニーズを把握することにより、センターの機能とどのように合致・融合させればよいかを検討することが可能となる。

7 センター職員に求められる能力及び育成のあり方

(1) センター職員に求められる役割

センターの役割について考えてみると、センター職員の果たすべき役割が、市政とまちづくりの核であることが明確になってくる。

「山口市協働のまちづくり条例」では、「まちづくり」の定義を、市民が共に学びあい（教育活動）、文化や歴史を大切に（文化活動）、交流する活動により、地域を活性化する活動や、安心安全で快適に暮らせるための防犯・防災活動や環境保全・環境美化活動など、「住み良い豊かな地域社会」をつくるための活動や事業を「まちづくり」としている。

協働によるまちづくりを推進するうえで、総合的な学びと実践の施設、協働によるまちづくりの拠点施設としてのセンターの役割は重要である。

センター職員には、地域の資源（人、物、歴史、文化など）を知り、育て、つなぐコーディネーターとしての役割のほかに、地域の課題を知り、その解決のために何が必要かを考え、その解決に住民が主体的に取り組むための仕掛けや学びを作り出すプロデューサーとしての役割など、多様な能力が求められている。

(2) センター職員に求められる姿勢

山口市では、一般行政職員が人事異動によりセンターに配属されるため、必ずしも社会教育に必要とされる専門知識を有しているわけではない。

しかし、自治体職員として、市民の幸福度を高めるため何が出来るのかを、地域住民の立場に立って常に考え、行動する姿勢が、職員としての資質の向上につながることをしっかりと自覚し、次のような姿勢を持って勤務することが求められる。

- ・地域住民と対等に接し、ふれあい、住んでいる人を理解しようとする姿勢
- ・慣例、慣習にとらわれず、常に柔軟に、前向きに挑戦する姿勢
- ・共に動き、汗を流し、誠実に協働しようとする姿勢
- ・地域住民のニーズに応えるだけでなく、新たな気づきを得ようとする姿勢

(3) センターの働きを高める能力

センター職員は、教育活動、文化活動、交流活動、防災活動、環境保全活動など「まちづくり」に係る様々な活動の核となる役割を担っていることから、基礎的な能力を養成する課程において、次のような能力の育成を目指したい。

- ①インベスティゲーター (investigator) としての、調査、研究する力
- ②パブリシスト(publicist)としての、広報、宣伝する力
- ③プランナーと(planner)としての、企画、立案する力
- ④ディレクター(director)としての、監督、演出する力
- ⑤コーディネーター(coordinator)としての、調整する力
- ⑥ファシリテーター(facilitater)としての、推進、進行する力
- ⑦コンサルタント(consultant)としての、指導、助言する力

もとより、これらの能力を高め、特別なエキスパートを目指すことも必要であるが、「まちづくり」には、こうした諸力が統合され、お互いの強みを出し合い、地域課題の解決を目指す必要があるとの理解が重要である。

一人の職員が出来ることは限られていることから、様々な能力を持った人材を発掘し、その力を結集するため共に活動し、協働することで、地域の社会教育を推進することができるという視点が、何よりも大切である。

(4) センター職員を育成する研修

時々刻々と変化する社会に適正に対応するためには、定期的な研修と平素の調査・研究が、全てのセンター職員に求められることから、人事担当部局が行う基本的な職員研修と、社会教育に必要とされる専門性を身につけるための研修を、一体的に組み合わせることにより、効果的なスキルアップへつなぐことができる。

参考として、研修の実施内容について、基本的な項目を以下のとおり示す。

- ①新任職員研修
- ②自治体職員としての基礎的な研修
- ③センター運営の基礎理論
- ④社会教育概論
- ⑤課題解決理論と実際
- ⑥企画理論と実際、センター教育・学習計画立案
- ⑦主催事業の立案と運営
- ⑧各種組織・団体との連携と働き
- ⑨近隣センターとの協働と地域理解

島根県などでは、行政職員を学校現場に配属し、「ふるさと学習」の企画を担当すること

で体系的なコーディネート能力を向上させたり、公民館職員が事業企画のプレゼンテーションを住民の前で行うことで、地域性の反映や協働性を誘発させる仕組みを実施しており、全国の優れた職員研修の事例を参考とすることも必要である。

(5) センター職員を育成する仕組み

センターの役割は、配属された職員の能力の違いによって、地域の社会教育機能が制限されることの無いよう、持続可能な地方自治のシステムとして、教育委員会及び市長部局が軌を一つにして確立する必要がある。

そのためには、教育委員会が、国立教育政策研究所社会教育実践研究センターが実施する社会教育主事講習や公民館職員専門講座等を活用するだけでなく、外部講師を招いた山口市独自の研修や、センター職員同士の交流、社会教育委員との意見交換の場を設けるなど、高い教育的専門性を身につけた職員の継続的な養成を担うことが大切である。

また、市長部局においては、センター職員のやりがいとモチベーションの向上への配慮、地域性の把握や専門性の蓄積を考慮するなど、センターの働きを高めることのできる最適な人材配置を行う仕組みを構築することが望まれる。

8 おわりに

平成20年4月に、教育委員会が主体となり「山口市生涯学習基本計画」が策定された。

一方、この度の「第二次山口市生涯学習基本計画（仮称）」は、市長を本部長とする山口市生涯学習推進本部が策定主体となり、学校教育、社会教育、家庭教育などを総合して計画され、山口市における「学び」の支援施策を、関係部局が密接に連携しながら、総合的に推進することとしている。

生涯学習・社会教育は、「人づくり」であり、それが「地域づくり」の根幹となることから、社会教育委員会議が積極的に計画策定に関与し、社会教育の見地から中立公平な意見を述べることにより、より良い計画が策定されることを切望する。

また、この度の報告に基づいて、センターが地域の核として、地域の文化や豊かな住民生活の様式を次代へ継承する働きが高められることを願っている。

そして、業務に携わるセンター職員が、熱意と喜びに満ち、気概を持って「協働のまちづくり」を推進していくことを期待している。

【参考資料1】 調査報告書作成までの流れ

平成 29 年 1 月 11 日 (水)	市長からの調査研究依頼
1 月 27 日 (金)	教育委員会において調査研究の受託決定
2 月 13 日 (月)	社会教育委員会議：調査研究方法の審議
4 月 13 日 (木)	第 1 回検討委員会：意見の取りまとめ
5 月 24 日 (水)	第 2 回検討委員会：報告書素案の審議
6 月 14 日 (水)	社会教育委員会議：報告書素案の審議
7 月 28 日 (金)	第 3 回検討委員会：報告書最終案の審議
8 月 9 日 (水)	調査研究報告書の手交

【参考資料2】 山口市社会教育委員名簿 (50 音順)

(任期：平成 28 年 10 月 1 日～平成 30 年 9 月 30 日)

氏 名	所属・役職	備考
岡 本 栄	税理士、山口市消費生活推進員	検討委員
金 子 勲	公募委員	
木 橋 悦 二	山口市青少年健全育成市民会議会長	副議長・検討委員
幸 坂 美 彦	防災・環境アドバイザー	
五 島 均	山口市立秋穂中学校 校長	
杉 山 美 羽	特定非営利法人あっと 理事	
俵 田 秀 子	元 働く婦人の家 館長	
縄 中 宏 明	阿知須小・中学校運営協議会委員	検討委員
南 波 敏 子	小郡地域交流センター自主教室代表	
原 田 洋 子	あいお文化倶楽部会長	議長・検討委員
宮 成 眞 澄	山口市子ども会育成連絡協議会理事	
山 本 純 也	県央商工会阿東支部長	
吉 田 芳 子	山口市連合婦人会山口支部理事	
吉 富 崇 子	山口県地域消費者団体連絡協議会会長	検討委員
蕨 周 次	徳地文化協会会長	

【参考資料 3】 調査研究依頼文書

協第 2 2 9 号

平成 2 9 年 1 月 1 1 日

山口市教育委員会

委員長 宮原 久美子 様

山口市長 渡 辺 純 忠

地域の学びを支援するために必要な人材の育成に関する調査研究について（依頼）

このことについて、現在作成中の（仮称）第二次山口市生涯学習基本計画に位置づける事業を検討するにあたり必要がありますので、下記に掲げる事項について調査研究していただくよう理由を添えて依頼します。

記

1 地域における学びを支援していくために必要な人材の要件及び育成のあり方について（理由）

本市における生涯学習に係る各種施策を計画する上で、地域のつながりの中で学び、その学びが自ら暮らす地域の安心安全や活性化のための取組に結びついていく、主体的・協働的な学びの環境づくりが重要であり、これを推進する人材育成について検討を進めることとしています。

つきましては、地域の核としての地域交流センターの役割、とりわけ学びをコーディネートしていく地域交流センター職員に求められる能力や育成のあり方について、社会教育の見地からの所見を求めるものです。