

日本の社会教育・成人教育 最近 12 年の政策・実践・運動: 分析と提言

- 第 6 回国際成人教育会議
(CONFINTEA) に向けた
市民社会組織からの報告 -
(市民社会組織レポート)



第 6 回国際成人教育会議のための
国内「草の根会議」

日本

2009年5月

はじめに

この市民社会組織レポートは第6回国際成人教育会議にむけて、成人教育に関わる日本の市民社会諸組織が集い、まとめたものである。

第6回国際成人教育会議に向けては、ユネスコの要請を受け、日本政府も政府レポートをまとめた。ユネスコは各国に要請したナショナル・レポートについて、作成のためのガイドラインを提示していた。それによればレポート作成過程で、各国内の民間団体も含む多くの関係機関・諸組織と討議し、協力しあって作成することが求められていた。そこで私たちのメンバーの中には、そのような討議・協力の場を設けることを早くから日本ユネスコ国内委員会に働きかけてきた団体もあったが、そのような場はもうけられなかった。

しかし、その働きかけをきっかけに市民社会組織間で情報交換が進み、2008年9月にはじめて「草の根会議」が開催され、以来緩やかなネットワークとして活動を継続することになった。またこの「草の根会議」発足がきっかけとなって、日本政府関係者との連絡も芽生え、日本政府は2008年10月早々に急遽、政府レポート案についての「意見交換会」の場を設けることとなった。しかし政府レポートはそのときすでに完成に近いものとなっており、市民社会組織の意見をそこに反映することはできなかった。

そこで、政府関係者の方々との間の友好関係を保ちつつも、私たち「草の根会議」は、第6回国際成人教育会議に向けて、日本の社会教育政策と社会教育実践に関する独自の報告を、共同でまとめ、第6回国際成人教育会議に提出することにした。

日本の政府レポートはユネスコのガイドラインに即して広く成人教育に関わる他省庁の施策にも目を配るものになっており、政府が関与した諸実践については広く概観されている。それは一つの成果ともいえる。しかし日本の社会教育・成人教育の施策は地方公共団体や、また地域の諸団体が主として担っており、その動態を把握することは、社会教育本来がもつその多様性以上に、容易ではない。また諸団体との討議を経ないままでは、既存の国、地方公共団体の諸政策を十分批判的に検証し、分析、記述することも容易ではないだろう。

そこで私たち「草の根会議」は、政府が十分把握しきれていない民間団体の動向、市町村、地域社会レベルの動向について、世界各国関係者に伝えたいと考えている。また、この間の日本の社会教育政策・成人教育に関わる諸政策についても、その問題点を指摘し、諸外国の関係者にそのことを知ってもらい、今後の政策・実践のための相互の討議に何らかの形で役立てたいと考えている。

私たちはまたこのレポートが、単に、第6回国際成人教育会議への情報提供・提案にとどまらず、日本の政府関係者との、また市民社会諸組織間での、さらには、このレポートづくりに関わった私たち関係諸組織自身の間での、相互の継続的な討議・対話の素材にできればと考えている。

ところで、私たちは、この市民社会組織レポートを、ユネスコのガイドラインを意識しつつ、また日本政府が作成した政府レポートを意識しつつも、それらに拘束されずに記述することにした。ユネスコ・ガイドラインにはないが、重要と思われる分野、たとえば、成人教育分野での海外支援活動に関わる分野、また図書館、博物館など、成人教育・社会

教育の施策と実践を考えるうえで欠かすことのできない分野も、それぞれ関係する団体が記述することをめざした。そして、ここに集った諸団体それぞれの得意分野を生かして、自由に、ここ12年ほどの日本の成人教育施策・実践についてふりかえり、市民社会組織の視点からその分析を行い、今後の課題を提示するように努めた。したがってこのレポート内の記述は幾分、寄せ集めのような体裁をもっている。また、意図しつつも各論で取り上げられることができなかつた、総論でも触れることができなかつた分野も多数ある。さらにこのレポートの中にはいくつかの点で、記述を担当した団体・執筆者の間で見解の分かれる部分も含まれている。厳しく対立している点もあるが、それらの対立は、レポート作成過程でなしえなかつた、相互学習の糧として、国際成人教育会議のフォローアップ活動とも絡めながら、今後の「草の根会議」の活動に生かすことができればと考えている。

この市民社会組織レポートが、今後、どのようなさらなる運動・実践・ネットワークを生み出していくことができるか、その発展に希望をつなげつつ、このレポートを、第6回国際成人教育会議に、謹んで提出したい。

第6回国際成人教育会議のための国内「草の根会議」
事務局 荒井容子

目次

はじめに

総論

1. 日本社会のここ 10 数年の概況 1
2. ここ 10 数年の成人教育・社会教育施策の特徴 4

各論

1. 公民館の政策と運動・実践 - 最近 12 年の政策後退と実践の継続・発展・再評価 - 18
 2. 現代日本の公立図書館 - 政策, 法制度, サービスの変容とその課題 - 32
 3. 博物館 地域博物館論と近年の政策動向 概略 40
 4. 社会教育関係職員の養成・任採用・研修について 社養協の取り組みからの提言 41
 5. 大学と成人教育 48

 6. ジェンダーをめぐる政策動向と成人の教育・学習～女性に焦点をあてて 53
 7. 企業内教育と労働者のための政府支援 60
 8. 移民労働者・民族的マイノリティの教育の現状と課題 72
 9. 障害をもつ人への学習文化支援の取り組みと課題 78
 10. 義務教育未修了者の学習権保障～現状と課題～ 84
 11. 高齢者学習支援 89

 12. 平和のための学習 1980 年代以降の歩みと課題 94
 13. 「健康学習」に関する動き 97
 14. 識字教育・日本語学習～大阪での取り組みを中心に～ 104
 15. 持続可能な開発のための教育 (ESD) 110
 16. 開発教育と社会教育・成人教育 115
 17. 開発途上国における我が国の成人識字教育協力の現状と課題 122
- ### 「草の根会議」メンバー諸団体の紹介
1. 日本公民館学会 130
 2. 日本図書館協会 131
 3. 日本社会教育学会 132
 4. 全国社会教育職員養成研究連絡協議会 (略称 社養協) 133
 5. 教育協力 NGO ネットワーク (JNNE) 133
 6. 夜間中学研究会 134
 7. 『月刊社会教育』 135
 8. 社会教育推進全国協議会 (略称 社全協) 136
 9. (特活) 日本開発教育協会 138
- 第 6 回国際成人教育会議のための国内「草の根会議」のあゆみ** 139

編集後記

第6回国際成人教育会議のための国内「草の根会議」のあゆみ

ユネスコは第6回国際成人教育会議の準備過程で、各国に国内の成人教育の政策・実践の到達水準と課題をまとめたナショナル・レポートの作成を求めた。またその作成過程で、各国政府・各国ユネスコ国内委員会が、国内の多様な関連機関・組織を広く組織した会議を設けることを推奨し、そこでの討議・協力による正確な情勢及び課題把握が報告内容に反映されることを重視した。

第6回国際成人教育会議のための国内「草の根会議」は、このユネスコの趣旨に共鳴した日本国内の成人教育・社会教育関連諸団体が、政府にそのような国内会議の開催を求め、迅速に開催されない情勢の中で、自らそのような国内会議を組織する必要性に迫られて、組織された。当初は継続した組織になることは想定されていなかったが、第1回目から継続の必要性についての共通認識が生まれ、第6回本会議にむけた国内の市民社会諸組織の会議として継続することになった。開催準備過程、第1回会合を通じて、政府との緩やかな協力関係も生まれ、政府作成ナショナル・レポート草稿への意見提出（時間不足で十分な対応はできなかった）、アジア・パシフィック準備会議への日本国内からのオブザーバ参加希望者の集約、本会議参加希望者の集約等の活動も行ってきた。

また主要には、国際成人教育会議に関する関心を高める努力をとともに、同会議に日本の市民社会諸組織として協力し、その成果を日本の社会教育の政策・実践に生かすことができるよう、諸活動を模索しつつ展開してきた。

これまでの当面の主要な活動となってきたのは、本報告書『市民社会組織レポート』をまとめ、これを英訳してユネスコ生涯学習研究所に提出するとともに、本会議に持参し、本会議での討議に日本からの参加者を通じて生かしていくこと、また日本語版も今後の活動に活用することであった。

またその他、第6回国際成人教育会議での成果文書作成過程で、日本の市民社会諸組織の課題意識を反映してもらおうよう、日本政府代表に働きかけることも課題として自覚され、これはすでに2009年4月9日の政府主催第2回目の「意見交換会」で達成した。この成果は本会議での政府代表の活躍にまたなければならないが、しかし、本「草の根会議」が用意した文書をめぐって、この「意見交換会」で政府と市民社会諸組織との間で、社会教育の個別分野に関する若干の討議も行うことができ、これは意図せざる成果となった。

さらにまた、これまで話題にすることさえできなかったことであったが、海外のNGOの動向・働きかけに学び、政府代表に市民社会組織メンバーを入れるという要望を政府関係者を通じて正式に提案することができた。この要望は実現しなかったが、この問題をめぐっても4月9日の「意見交換会」で政府と市民社会諸組織の間での一定の議論を行うことができた。

また政府との関係のみならず、市民社会諸組織間でも、この「草の根会議」を通じて、これまで相互討議の場を十分設けることができなかった活動分野の異なる諸団体間で、社会教育・成人教育政策全体について、また、各分野での運動・実践について、情報交換等を開始することができた。

さらに政府とも、また「草の根会議」に参加した市民社会諸団体、政府関係諸団体とも、

今後、会議中及び会議後も、厳しい批判を相互に保障しつつ、協力して討議していく場をもっていきたいという、将来へ積極的な姿勢を共有することになった。これは、今後の運動・政策・研究・実践を通じた、日本の社会教育の発展への新しい一歩になったのではないと思われる。以下、この間の「草の根会議」の歩みを年表にして、記録に残しておく。

(第6回国際成人教育会議のための国内「草の根会議」事務局 荒井容子)

〔年表〕

第6回国際成人教育会議のための国内「草の根会議」のこれまでのあゆみ

背景 2005年 10月 ユネスコ第33回総会

2009年に第6回国際成人教育会議開催を決定

2007年 3月 第6回国際成人教育会議準備のための審議会(協議会)第1回開催

11月 第6回国際成人教育会議準備のための審議会(協議会)第2回開催

ユネスコ ナショナルレポート依頼 各国へ

12月 ユネスコ生涯学習研究所 ナショナルレポートのガイドライン送付 各国へ

~NGOのネットワークを通じて、市民社会組織にも情報が伝わる

ガイドラインの第7・第8条の意義共有~

2008年 1月 ナショナルレポート作成に関する、各国でのNGOの活動情報交換活発化

2月15日 ユネスコ生涯学習研究所(UIL)

ガイドライン締め切り延期(当初3月末 4月末)

4月 ユネスコ 開催日時確定

準備会議(特にリジョンごと)の大枠スケジュール公開

前史 2008年 3月 社会教育推進全国協議会 日本ユネスコ国内委員会への問合せと依頼

4月 日本社会教育学会 日本ユネスコ国内委員会へ「要望」送付

5月 社会教育推進全国協議会

ナショナルレポート ガイドラインの和訳をホームページ上で公開

6月 日本社会教育学会6月集会 ラウンド・テーブル 第6回会議をテーマに開催

7月 日本政府 ユネスコ生涯学習研究所の示唆を受け、

国内会議9月開催を検討

社会教育推進全国協議会 国内会議開催のための準備会企画・呼びかけ

8月6日 第6回ユネスコ国際成人教育会議にむけた

民間主催国内会議開催企画準備会

趣旨、会議名、開催日時・場所、事務局、参加呼びかけ方法、

情報周知方法(ホームページ作成ほか)等検討

会議名称確定 第六回国際成人教育会議のための国内「草の根会議」

日本政府 ナショナルレポート草稿作成

発足

9月13日 第六回国際成人教育会議のための国内「草の根会議」 開催
第1回会合（於 国立教育政策研究所会議室 文部科学省ビル）

開催趣旨 1. 第6回国際成人教育会議関連情報周知と関心喚起
2. リージョン会議（アジア・パシフィック）〔2009年10月〕と
日本からのナショナルレポート（既に草稿あり）についての取り組み

- ・（日本政府から） ナショナルレポートについての「意見交換会」
開催（2009年10月1日）案内
- ・「草の根会議」継続の確認 当面の活動確認
 - 1) 府主催「意見交換会」情報周知
 - 2) リージョン会議（アジア・パシフィック）への取り組みを打合せ
 - 3) 市民社会組織レポート作成をめざす
（CSOs: civil society organizations）

日本からのナショナルレポートでは不十分

現状把握・伝達の点で

課題提起の点で

作成過程での相互討議の点で

10月1日 日本政府主催 「意見交換会」 英語版配布
「草の根会議」 リージョン会議（アジア・パシフィック）向け打ち合わせ

10月28日 「草の根会議」第2回会合（於 法政大学）

呼びかけ団体追加情報/「意見交換会」報告

/アジア・パシフィックリージョン会議報告/

市民社会組織レポート作成のスケジュールと方法

12月3日 「草の根会議」第1回運営委員会（於 法政大学）

- ・市民社会組織レポート構成案・項目案のまとめ方、スケジュール、経費
（・呼びかけ団体、参加呼びかけ方法についての確認）

2009年 1月21日 「草の根会議」第3回会合（於 法政大学）

- ・市民社会組織レポート
各団体執筆希望項目の調整、執筆内容についての意見交換
全体の構成・各項目ごとの構成、各章原稿量の目安、
編集スケジュール確認

- ・日本政府への要請 「意見交換会」開催の要請
市民社会組織メンバーを公式代表団に入れること

（2月中旬～下旬 ユネスコ、本会議参加方法情報をホームページにアップ

ワークショップ企画募集情報もアップ

3月初旬 「草の根会議」事務局 日本政府への要請（関係者を通じて）

「意見交換会」開催について

市民社会組織関係者の公式代表団への参加

（参加候補者選定について受依頼）

日本からのワザバ参加者希望者集約について

(逆に、「草の根会議」関係者分の集約の受依頼)

- 3月9日 「草の根会議」第4回会合 (於 法政大学)
市民社会組織レポートについて
政府主催「意見交換会」について 課題
・市民社会組織レポートを政府にもこのとき提出予定
・本会議での成果文書作成における公式代表への要望を文書提出
- 3月14日 市民社会組織レポート構成案と草稿(未完)
- メンバ-内回覧・意見交換・リク要請 -
- 3月16日 「草の根会議」レポート本会議参加希望者リストを
関係者経由で日本ユネスコ国内委員会に提出
- 3月30日 「草の根会議」第2回運営委員会 (於 法政大学)
・市民社会組織レポート 日本語版最終調整
・政府主催「意見交換会」時提出予定の
本会議時の要請文書作成手順確認
- 4月4日 市民社会組織レポート(未完)回覧用 送付・アップ 第1弾
- 4月8日 日本政府より「意見交換会」(第2回)参加申込書受領 回覧
- 4月9日 市民社会組織レポート(断定版)回覧用 送付・アップ 第2弾
- 4月9日 日本政府主催「意見交換会」(第2回)(於 国立教育政策研究所)
・日本政府 第6回国際成人教育会議についての説明、
政府準備資料の配布と説明
・「草の会議」 市民社会組織レポート(暫定版) 政府に提出
本会議中の成果文書に向けた活動に関する要望文書提出
(「草の根会議」としての本会議中のスタンプ展示について、検討開始)
- 以後、日本語版最終版確定にむけた最終調、英訳原稿編集作業ほか活動継続
- 5月6日英訳版確定・5月7日入稿のスケジュールで作業中に、
6日未明に延期情報受領
参加予定者へ確認連絡、
正式文書情報等について諸注意(NGOネットワークからのアドバ-イ等伝達)
- 5月19日市民社会組織レポート編集作業スケジュール
本会議延期に際しての、編集スケジュールの若干の変更連絡
- 11月9日 「草の根会議」第3回運営委員会 (於 法政大学)
- 11月16日 日本政府主催「意見交換会」(第3回)(於 国立教育政策研究所)
・本会議での成果文書作成における公式代表への要望文書(第2版)を提出

詳細情報入手先

第6回国際成人教育会議のための国内「草の根会議」ホームページアドレス

[Hhttp://prof.mt.tama.hosei.ac.jp/~yarai/JDGMCON6/JDGMCON6jp.html](http://prof.mt.tama.hosei.ac.jp/~yarai/JDGMCON6/JDGMCON6jp.html)

事務局 荒井容子(法政大学、社会教育推進全国協議会〔社全協〕)

連絡先 yarai@hosei.ac.jp

英語版に関わる注記

なお、本書の編集過程で執筆者・訳者の少なくない方々から英訳にあたっての訳語の統一または調整の必要性をご指摘いただきました（原稿に訳語対照表をつけてくださった方もいらっしゃいます）。

例えば社会教育にとって最も基本的な法律である、教育基本法、社会教育法、図書館法、の名称や、それらの法規に記述されている社会教育職員の名称、とりわけ社会教育主事、公民館主事の名称は、日本政府が今回の会議に当たって準備された、関係法規の英文版での訳語と従来用いられていた訳語とが異なっており、本報告書の中でも使用する訳語を統一していません。

これまでは政府においても、民間関係者、研究者においても、それらの英訳にあたっては、一般に、かつて占領軍民間教育情報局(CIE)がまとめ、1952年に公刊した *Post-War Developments in JAPAN Education* に収められていた訳語が用いられてきました。政府の訳語が変更されたのは、『文部科学白書』英訳版の各年度を辿ってみると、2006年度からようです。この年度に教育基本法が「改正」され、その説明を中心として記述されている同白書の中で、上記の四つの法律はすべて英訳名称が Act を用いるものに変更されています。

参考までに上記の法律名称と社会教育職員の英訳語名称変更について以下に紹介しておきます。

- 1) 教育基本法 Fundamental Law of Education Basic Act on Education
- 2) 社会教育法 Social Education Law Social Education Act
- 3) 図書館法 Library Law Library Act
- 4) 博物館法 Museum Law Museum Act
- 5) 社会教育主事（社会教育法内での訳語）
Social Education Directors Social Education Coordinators
- 6) 公民館の職員 staff personnel
館長 Manager Director
公民館主事（社会教育法内での「主事」の訳語として）
officers Kominkan Chief Coordinator

このほか、例えば、公民館においては、かつては Citizen s' Public Halls と英訳されていましたが、現在では、社会教育関係者の中でも広く、Kominkan とそのままこの言葉を用い、ロ-マ字で表記することが一般的となってきています。今回の政府訳ではこれにさらに Community Learning Centers という言葉を添えて、社会教育法の英訳を行っています。

本書の編集においてはこれらの英訳語の問題に対応することができませんでしたが、英訳語の選択における変化が単なる適語選択の問題に留まるのか、それとも対象となる事柄の解釈にも影響を与えていくのか、そのようなことも含め、訳語の問題についても、今後、関係者と共に、慎重に研究・討議を重ねていければと考えております。

このような研究課題を広く自覚させられたことも、この報告書づくりの一つの成果ではないかと思えます。
(編集担当 荒井容子)

編集後記

この報告書はもともと2009年5月に開催予定だった第6回国際成人教育会議のためにまとめられるはずのものでした。はじめに日本語版が作成され、そのあと原稿を執筆した団体・個人の責任において英訳作業が取り組まれ、その英語版を会議参加者が会議に持参し、インタ-ネット上にも公開することが目指されました。

ところが同会議は新型インフルエンザ感染拡大のために延期となりました。そこで不完全だった英語版を完成させることを期して編集計画を立て直しました。しかし、多くの方からご協力を得たにも拘わらず、英語版完成に思いのほか時間をとってしまいました。

従ってこの報告書に書かれている内容は、若干修正が加えられた部分もありますが、そのほとんどは2009年4月にまとめられたものです。第3部「草の根会議」の歩みのみ、新たに付け加え、最近の「草の根会議」の活動内容をここに追記しました。

構想、構成検討、執筆依頼から、原稿執筆、英訳まで、さまざまな団体、さまざまな方々のご協力によって、ようやくここにこの報告書を日本語版・英語版同時に完成することができました。会議直前の完成になってしまい、この報告書そのものを会議での討議に十生かすことはむずかしいかもしれません。しかし私たちはこれを、編集過程で生み出された協力関係を生かして会議に持参し、また広くインターネット上でも公開します。この報告書が会議での討議はもとより、会議後のフォロー-アップ、さらにその後の社会教育・成人教育に関わる国内の活動及び国際的活動に、この報告書と、その作成過程で生まれた動きが継続して生かされていくことを心より願っております。

最後になりましたが、この報告書の作成にご協力くださり、辛抱強く見守ってくださったみなさまにこころよりお礼を述べさせていただきます。

第6回国際成人教育会議のための国内「草の根会議」

編集 荒井容子（社全協）

編集協力 常葉-布施美穂（日本社会教育学会）

日本の社会教育・成人教育

最近12年の政策・実践・運動：分析と提言

発行年月日 2009年11月23日

編集・発行 第6回国際成人教育会議のための国内「草の根会議」

事務局 連絡先 荒井容子 yarai@hosei.ac.jp

（法政大学、社会教育推進全国協議会〔社全協〕）

ホ-ムペ-ジ

<http://prof.mt.tama.hosei.ac.jp/~yarai/JDGMCON6/JDGMCON6jp.html>