

序章 本意見具申について

教育基本法第3条においては、「国民一人一人が、自己の人格を磨き、豊かな人生を送ることができるよう、その生涯にわたって、あらゆる機会に、あらゆる場所において学習することができ、その成果を適切に生かすことのできる社会の実現が図られなければならない。」と「生涯学習の理念」が謳われている。

このように、生涯学習とは、市民一人ひとりが自由な意思に基づいて、必要に応じて、自分に適した手段、方法を選択して、いきいきと豊かな生活を目指して、生涯を通じて行う学習をいう。

大阪市においては、平成4（1992）年に最初の「生涯学習大阪計画」（計画期間：平成4（1992）年～平成17（2005）年）を策定、それぞれの学習圏に応じた生涯学習支援システムの構築、総合生涯学習センターや市民学習センターの整備、生涯学習推進員をはじめとする市民ボランティアの育成など、今日の生涯学習振興の礎となる施策を進めてきた。

平成18（2006）年に策定した第2次計画（計画期間：平成18（2006）年～平成28（2016）年）では、「自律と協働の生涯学習社会をめざして」を基本理念とし、市民が学んだ成果をまちづくりに活かすという、「まなび」と「行動」が循環する「循環型の生涯学習社会」づくりをめざすこととし、学習圏を「広域」「区域」「地域」に再設定し、取組を進めてきた。

さらに、平成29（2017）年に策定した第3次計画（計画期間：平成29（2017）年～令和2（2020）年）では、「ひと、まち、まなびをつなぐ生涯学習」を基本理念に据え、ひと、まち、まなびのつながりによって新たな学習や価値を創造することで、社会全体が発展する「持続可能な豊かな生涯学習社会」をめざすこととしている。また、第3次計画においても第2次計画の学習圏（広域・区域・地域）の考え方を継承しつつ、「教育コミュニティづくり」と学校との連携・学校教育支援を安定的に進めるために、これまで「小学校区」を基本としてきた「地域」学習圏の考え方を「中学校区」にまで拡張できることとした。

これまでの生涯学習計画において、「教育コミュニティ」とは、地域の共有財産である学校を核とし、地域社会の中で、さまざまな人々が継続的に子どもにかかわるシステムをつくり、学校教育や地域活動に参加することで、子どもの健全な成長発達を促していこうとするものであり、これまでの地縁的コミュニティに加えて、少子・高齢化等が進む新しい時代のコミュニティとして、学校・家庭・地域社会の協働をめざすものと位置付けている。

本意見具申では、「地域と学校の協働による生涯学習の推進」に関して、主に生涯学習における学校教育の支援という観点や、社会教育の領域から言及することとする。

第1章 生涯学習を取り巻く状況

1 社会状況

(1) 少子高齢化の進展・人口減少社会の到来

我が国における総人口は、平成 29（2017）年 10 月現在、1 億 2671 万人となっており、高齢化率（65 歳以上の人口が総人口に占める割合）は 27.7%となっている（資料編：図 1）。また平均寿命も、平成 28 年（2016）年現在、男性が 80.98 歳、女性が 87.14 歳となっており、人生 100 年を見据えたライフスタイルが模索されはじめている。その一方で、総人口は、長期の人口減少過程に入っており、出生数についても減少を続けている。

こうした中、今後の少子高齢化する社会においては、生産年齢人口の割合の減少、単身高齢者世帯の増加等によるコミュニティの弱体化が懸念されており、それへの対応が求められている。

(2) グローバル化の進展と市民・子どもの課題の多様化

我が国において国際化が急速に進展しており、在留外国人数については、平成 25（2013）年以降右肩上がりに増加している。日本で暮らす外国人（在留外国人）数は、約 263 万人となっている（資料編：図 2）。外国籍住民の激増により、地域社会において新たな課題が生じ、多文化共生の実現に向けた対応が求められている。

外国人労働者受け入れ拡大の転機といえるのが、平成 31（2019）年 4 月の入管法改正である。これに先立ち、外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議において取りまとめられた「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」では、外国人材を適正に受け入れ、共生社会の実現を図ることにより、日本人と外国人が安心して安全に暮らせる社会の実現に寄与することが目指されている。

このようなグローバル化の進展に加え、市民・子ども・家庭の多様化が進むことにより、さまざまな社会的課題が顕在化してきている。とりわけ、近年になって大きな問題になっているのは、「子どもの貧困」をめぐる問題である。我が国の子どもの相対的貧困率¹は、長期的な傾向としておおむね緩やかに上昇し、一旦の改善は見られたものの、依然として 13.9%と高い水準にある（資料編：図 3）。また、国際的に見ても、OECD（経済協力開発機構）が公表している子どもの相対的貧困率についても加盟国 34 か国中 25 位という高い水準にある（資料編：図 4）。

貧困問題は、単に「経済的貧困」にとどまらない。むしろ、社会関係資本（ソーシャル・キャピタル）²の欠如など、社会的孤立、社会的排除の問題と関わる「社会的貧困」として捉える必要があり、また、障がいなどの問題も含めて、子どもをめぐる諸問題—いじめ、児

¹ 属する社会における平均的な生活水準よりも相対的に低い所得水準（相対的貧困）にあるものの割合。（参考）「平成 28 年 国民生活基礎調査の概況」

² 「信頼」「社会規範」「ネットワーク」といった社会組織の特徴であり、共通の目標に向かって協調行動を導くもの。信頼に裏打ちされた社会的なつながり、豊かな人間関係。

童虐待、不登校などを踏まえて、社会的包摂（ソーシャル・インクルージョン）³の観点から包括的（インクルーシブ）な社会づくりを考えなければならない。

（３）情報化社会の進展

近年、ICT（Information and Communications Technology：情報通信技術）はより進化し、情報化社会が飛躍的に進行している。IoT⁴や AI（人工知能）などの技術革新により、少子高齢化、コミュニティの弱体化をめぐる課題が克服される可能性が期待できる一方、情報格差（デジタルデバイド）の問題やインターネット利用をめぐる負の部分にも注視することが必要である。

2 地域と学校の協働に関連する国の施策等の動向

（１）地域と学校の協働に関連する社会教育の動向

平成 27（2015）年、中央教育審議会より、「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について」が答申された。地域社会のつながりや支え合いの希薄化等による地域の教育力の低下や、家庭教育の充実の必要性が指摘された。また、学校が抱える課題は複雑化・困難化を深める中、学校と地域の連携・協働の重要性が指摘されている。

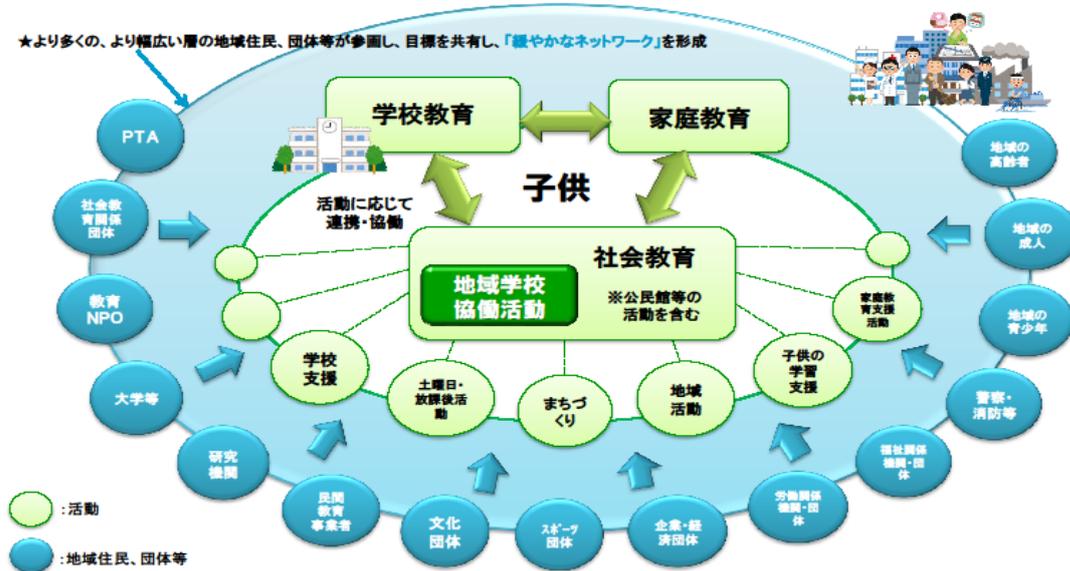
これからの厳しい時代を生き抜く力の育成、地域から信頼される学校づくり、社会的な教育基盤の構築等の観点から、学校と地域はパートナーとして相互に連携・協働していく必要があり、そのことを通じ、社会総がかりでの教育の実現を図る必要があると指摘されている。この答申を踏まえ、平成 29（2017）年に社会教育法が改正され、いわゆる「地域学校協働活動」が法的に位置付けられた。これは、地域と学校がパートナーとして連携・協働し、社会総掛かりでの教育の実現を目指すものである。

³ 全ての人々を孤独や孤立、排除や摩擦から援護し、健康で文化的な生活の実現につなげるよう、社会の構成員として包み支え合うという理念。

⁴ Internet of Things の略で、「モノのインターネット」と訳され、「様々な物がインターネットにつながること」「インターネットにつながる様々な物」を指す。

地域全体で未来を担う子供たちの成長を支える仕組み（活動概念図）

- ◎ 次代を担う子供に対して、どのような資質を育むのかという目標を共有し、地域社会と学校が協働。
- ◎ 従来の地縁団体だけではなく、新しいつながりによる地域の教育力の向上・充実は、地域課題解決等に向けた連携・協働につながり、持続可能な地域社会の源となる。

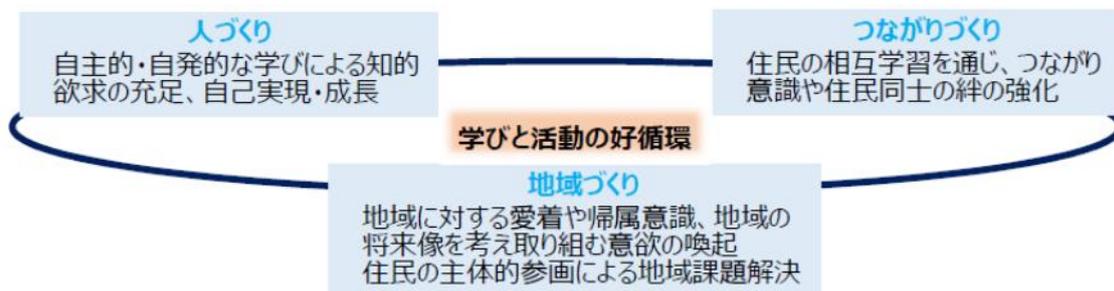


生涯学習の推進には、学校教育・家庭教育・社会教育が一体となって取り組まれることが必要である。家庭教育については、乳幼児期からの連続性を踏まえ、社会教育との連携による家庭教育に対する支援や、学校教育との連携による家庭教育の推進などが期待される。

さらに、平成 30（2018）年 12 月には、「人口減少時代の新しい地域づくりに向けた社会教育の振興方策について」（中央教育審議会）が答申された。

地域における社会教育の意義と果たすべき役割として、「社会教育を基盤とした、人づくり・つながりづくり・地域づくり」が示された。持続可能な社会づくりを進めるために、住民自らが担い手として地域運営に主体的に関わっていくことが重要であり、だれもが生涯にわたり必要な学習を行い、その成果を生かすことのできる生涯学習社会の実現へ向けた取組が必要である。社会教育は、個人の成長と地域社会の発展の双方に重要な意義と役割を有している。

この答申では、新たな社会教育の方向性として、「開かれ、つながる社会教育の実現」が掲げられている。住民の主体的な参加のためのきっかけづくり（社会的に孤立しがちな人々も含め、より多くの住民の主体的な参加を得られるような方策を工夫し強化）、ネットワーク型行政の実質化（社会教育行政担当部局で完結させず、首長、NPO、大学、企業等と幅広く連携・協働）、地域の学びと活動を活性化する人材の活躍（学びや活動と参加者をつなぎ、地域の学びと活動を活性化する多様な人材の活躍を後押し）などにより、「開かれ、つながる社会教育」の実現を目指すものである。



なお、これに先立つ平成 29 (2017) 年 3 月には、「人々の暮らしと社会の発展に貢献する持続可能な社会教育システムの構築に向けて 論点の整理 (概要)」(学びを通じた地域づくりの推進に関する調査研究協力者会議)において、「学びの成果を地域づくりの実践につなげる『地域課題解決学習』を社会教育の概念に明確に位置付ける」ことが求められている。

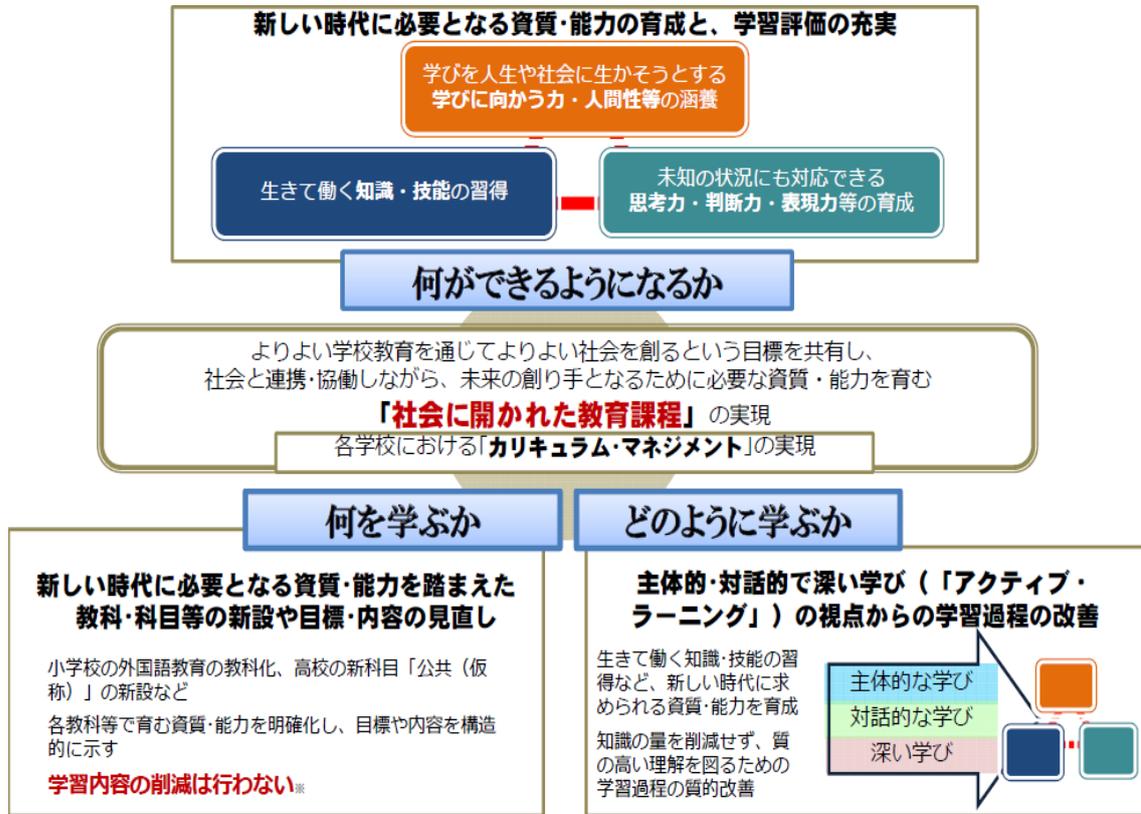
(2) 地域と学校の協働に関連する学校教育の動向

中央教育審議会答申「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について」(平成 27 (2015) 年)に続き、平成 29 (2017) 年には、新しい学習指導要領等が示された。幼稚園等は平成 30 (2018) 年度から、小学校は令和 2 (2020) 年度から、中学校は令和 3 (2021) 年度から全面実施となる。

これからの教育課程の理念として、「よりよい学校教育を通じてよりよい社会を創るという目標を学校と社会とが共有し、それぞれの学校において、必要な教育内容をどのように学び、どのような資質・能力を身に付けられるようにするのかを明確にしながら、社会との連携・協働によりその実現を図っていく。」ことが示された。ここで主眼となる視点が「社会に開かれた教育課程」である。

- ① 社会や世界の状況を幅広く視野に入れ、よりよい学校教育を通じてよりよい社会を創るという目標を持ち、教育課程を介してその目標を社会と共有していくこと。
- ② これからの社会を創り出していく子供たちが、社会や世界に向き合い関わり合い、自分の人生を切り拓いていくために求められる資質・能力とは何かを、教育課程において明確化し育てていくこと。
- ③ 教育課程の実施に当たって、地域の人的・物的資源を活用したり、放課後や土曜日等を活用した社会教育との連携を図ったりし、学校教育を学校内に閉じずに、その目指すところを社会と共有・連携しながら実現させること。

(新しい学習指導要領の考え方 文部科学省資料より)



また、平成 29（2017）年に、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」（いわゆる地教行法）が改正され、教育委員会が学校や地域の実情に応じて「学校運営協議会」（＝学校の運営に関して協議する機関）を設置することが努力義務化された。学校運営協議会では、「校長が作成する学校運営の基本方針の承認をすること」、「学校運営について教育委員会又は校長に意見を述べることができること」などが定められた。この学校運営協議会を設置している学校を「コミュニティ・スクール」という。これは、これまでの「開かれた学校」からさらに一步踏み出し、地域の人々と目標やビジョンを共有し、地域と一体となって子どもたちを育む「地域とともにある学校」へと転換していくことを目指すものである。

なお、現在、「大阪市立学校活性化条例」に基づき設置されている大阪市の「学校協議会」は、「校長が作成する学校運営の基本方針について意見を述べる」に留まっており、地方教育行政の組織及び運営に関する法律上の学校運営協議会には該当していない。努力義務化を踏まえ、今後の検討が必要である。

さらに、平成 31（2019）年 1 月に答申された「新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導・運営体制の構築のための学校における働き方改革に関する総合的な方策について」（中央教育審議会）において、学校における働き方改革の目的について、「学校における働き方改革の目的は、教師のこれまでの働き方を見直し、（中略）自らの人間性や創造性を高

め、子供たちに対して効果的な教育活動を行うことができるようになること」、「学校における働き方改革を進めるに当たっては、地域と学校の連携・協働や家庭との連携強化により、学校内外を通じた子供の生活の充実や活性化を図ることが大切」と述べられている。

学校・教師が授業以外にも様々な業務を担っている実態に鑑み、業務の負担軽減を視野に入れた「学校及び教師が担う業務の明確化・適正化」を進める一方、それら働き方改革は「社会に対して学校を閉ざしたり、内容を問わず一律に業務を削減したりするものではなく、社会との連携を重視・強化するもの」と指摘されている。このような趣旨を踏まえ、教育課程の編成・実施においても、総合的な学習の時間の一定割合は、学校外での学習について授業として位置づけられるよう見直すことが必要であることなどが示されている。

3 大阪市の関連施策の状況

(1) 生涯学習大阪計画

「生涯学習大阪計画」は、教育基本法による生涯学習の理念「国民一人ひとりが自己の人格を磨き、豊かな人生を送ることができるよう、その生涯にわたって、あらゆる機会に、あらゆる場所において学習することができ、その成果を適切に生かすことのできる社会」の実現にむけ、生涯学習をめぐる現状と課題を踏まえて、大阪市におけるこれからの生涯学習推進にむけての視点、総合的かつ長期的に講ずべき施策の方向性とその内容を明らかにすることを目的としている。大阪市における局・室等及び区役所で実施している施策・事業に関して、生涯学習の観点からとらえ、本市の生涯学習に関する施策全体を網羅し、体系的に記載する計画である。

平成 29 (2017) 年 3 月に策定した、第 3 次「生涯学習大阪計画」は、「ひと・まち・まなびをつなぐ生涯学習」を基本理念に掲げ、これからの大阪市は、市民活動の支援として、市民力の育成とともに、大阪市が育ててきた多くの有為な「ひと」、市民主体で進めてきた「まち」づくり、豊かな地域文化、自然環境などの財産を生かしながら、「ひと」と「まち」、そして多様な「まなび」をつなぐネットワークづくりという「ひと・まち・まなびをつなぐ生涯学習」をすすめるとしている。さらに、その中で、「まなびの循環」「知の循環」を促進し、さらなる「ひと」と「ひと」、「ひと」と「まち」のつながりをつくり、新たな学習や価値を創造することで、社会全体が発展する「持続可能な豊かな生涯学習社会」をめざすとしている。

(2) 大阪市教育振興基本計画

大阪市教育振興基本計画（平成 29 (2017) 年 3 月策定）は、地方教育行政の組織及び運営に関する法律第 1 条の 3 に基づき、市長が定めるものとされている「教育、学術及び文化の振興に関する総合的な施策の大綱」に位置付けられている。この計画は、幼児教育に始まり、小学校及び中学校における義務教育、そして高等学校教育までの学校園に関する教育施

策とともに、生涯学習に関する教育施策は地域に開かれた学校づくりにとって重要なものとなることから、生涯学習に関する教育施策を対象範囲としている。よって、平成29(2017)年4月以降の本市における生涯学習推進の基本的な考え方と方向性を示す第3次「生涯学習大阪計画」(平成29(2017)年3月策定)と理念を共有している。

同計画においては、最重要目標として、「1 子どもが安心して成長できる安全な社会(学校園・家庭・地域)の実現」と「2 心豊かに力強く生き抜き未来を切り拓くための学力・体力の向上」が掲げられている。

生涯学習との関連でいえば、最重要目標2において、「地域に開かれた学校づくりと生涯学習の支援」が挙げられており、学校や地域における教育課題の解決に向け、学校・家庭・地域が協働して、社会総がかりで教育コミュニティづくりを推進し、あわせて生涯学習に取り組む市民がその成果を地域に還元する活動を学校支援につなげていくことがめざされている。

(3) その他関連する施策

①大阪市子ども・子育て支援計画

幼児期の学校教育・保育の総合的な提供や地域における子ども・子育て支援の充実及び将来の大阪を担う次世代の育成を図るため、子どもや青少年と子育て家庭への支援を中心として、集中的・重点的に取り組む施策や事業を盛り込んだ「大阪市子ども・子育て支援計画」(平成27(2015)年)を策定している。この計画では、次代の大阪を担うすべての子どもたちが、安全で安心な環境の中で育ち、豊かな心をはぐくみながら、個性や創造性を発揮し、いきいきと自立して生きる社会、子どもを生き育てることに安心と喜びを感じることのできる社会を、社会全体で実現することをめざしている。子育て支援施策は、家庭教育はもとより、地域と学校の協働に深くかかわる施策である。

②大阪市子どもの貧困対策推進計画

子どもの貧困問題は、子育て、教育、福祉、健康、就労などの問題が複合的に絡み合っていることから、多岐にわたる分野が横断的に連携して取り組む必要がある。そこで、大阪市を挙げて、子どもの貧困対策を総合的に推進する観点から、関連する施策を体系的にとりまとめ、「大阪市子どもの貧困対策推進計画」(平成30(2018)年3月)が策定されている。この計画では、すべての子どもや青少年が、その生まれ育った環境にかかわらず、自らの未来に希望を持って何事にも前向きに取り組む成長し、他者とともに社会の一員として自立して活躍できる社会を、大阪のまちの力を結集して実現することを目指している。

「大阪市子どもの生活に関する実態調査」(平成28(2016)年度実施)の結果からは、世帯の経済状況や生活状況が、子どもや青少年の生活や学習理解度にも影響を与えていること、ひとり親世帯や若年で親となった世帯の経済的な厳しさなどが確認された。世帯の経済状況や生活状況は子どもには責任はないことから、世帯の状況にかかわらず、すべての子ども

もや青少年が、生きる力を備え、心豊かに未来を切り開いていけるよう支援する必要がある。

③大阪市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画

高齢者一人ひとりが住み慣れた地域で自立した生活を安心して営み、長寿化した人生を健康でいきいきと豊かに尊厳をもって暮らすことのできる社会の実現を目指し、「大阪市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画（平成 30（2018）年度～令和 2（2020）年度）」が策定されている。その中では、市民による自主的活動への支援として「高齢者の社会参加と生きがづくり」「ボランティア・NPO 等の市民活動支援」などに取り組むものとされている。

④大阪市障がい者支援計画・第 5 期障がい福祉計画・第 1 期障がい児福祉計画

「障害者基本法」においては、「全ての国民が、障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえない個人として尊重されるものであるとの理念にのっとり、全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現する」としている。大阪市では、この基本理念にのっとり、これまでの取組や障害者差別解消法等の趣旨を踏まえ、「個人としての尊重」「社会参加の機会の確保」「地域での自立生活の推進」という基本方針を引き継いでいる。

⑤大阪市外国籍住民施策基本指針

この指針は、前指針の「基本指針の目標」である「外国籍住民の人権の尊重」、「多文化共生社会の実現」、「地域社会への参加」を 3 つの目標を踏襲し、引き続き総合的かつ効果的に外国籍住民施策を推進することとしている。基本指針の理念として、「共生社会とは、多様な価値観や文化を認めあう社会であり、国籍や民族、性別や出身などの違いを理由として不当な社会的不利益を被ることがなく、一人ひとりが個人として尊重され、相互に対等な関係を築き、その持てる能力を十分発揮しつつ自己実現をめざして、社会参加できる創造的で豊かな社会です。『大阪市外国籍住民施策基本指針』はこうした共生社会の実現をめざします。」としている。

このように、大阪市においては、生涯学習に関連するさまざまな諸計画があるが、それぞれの目的や理念を理解しながら、施策横断的な視点を持つことが必要である。これらに共通する、当事者の自立や社会参加、地域社会への参画といった理念を共有しながら、今後の「地域と学校の協働による生涯学習の推進」を検討していくことが重要である。

4 市民意識

（1）世論調査の概要

平成 30（2018）年 12 月から平成 31（2019）年 1 月にかけて「生涯学習について」の世論

調査が実施された。本調査は、大阪市内に在住する18歳以上の市民を対象に、住民基本台帳より無作為に2,500標本を抽出し、郵送調査により行われた。回収率（到達標本数に対する回収率）は44.6%、有効回答数は1,115であった。以下、結果について特徴的な部分を抜粋して分析する（結果の詳細については資料編参照）。

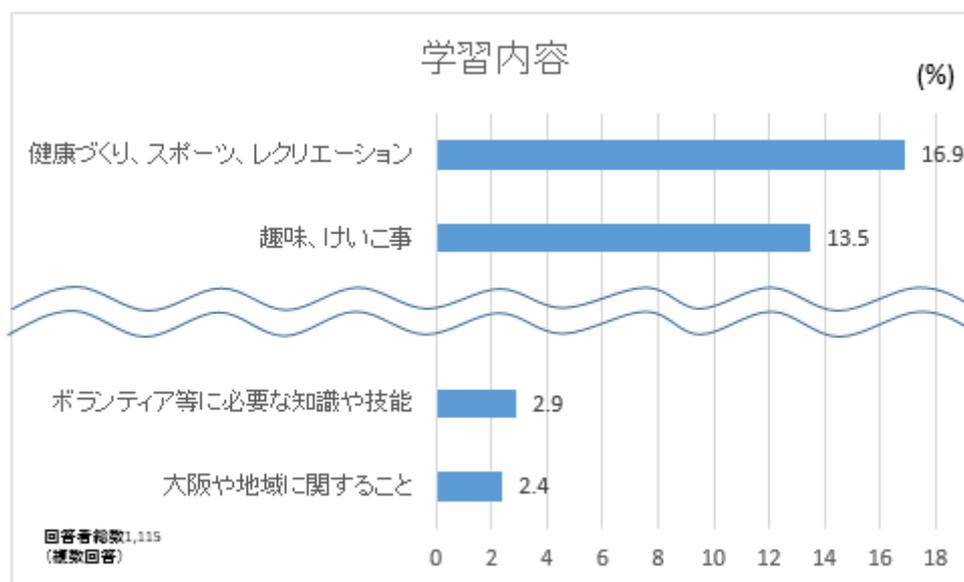
（2）結果の概要

①生涯学習活動の実施率について

「現在、またはこの1年間のうちに、一定期間継続した生涯学習活動をしたことがあるか」の間には、45.9%の方が何らかの活動をしたことがあると回答している。継続的な生涯学習の実施率は近年45%前後で推移している。

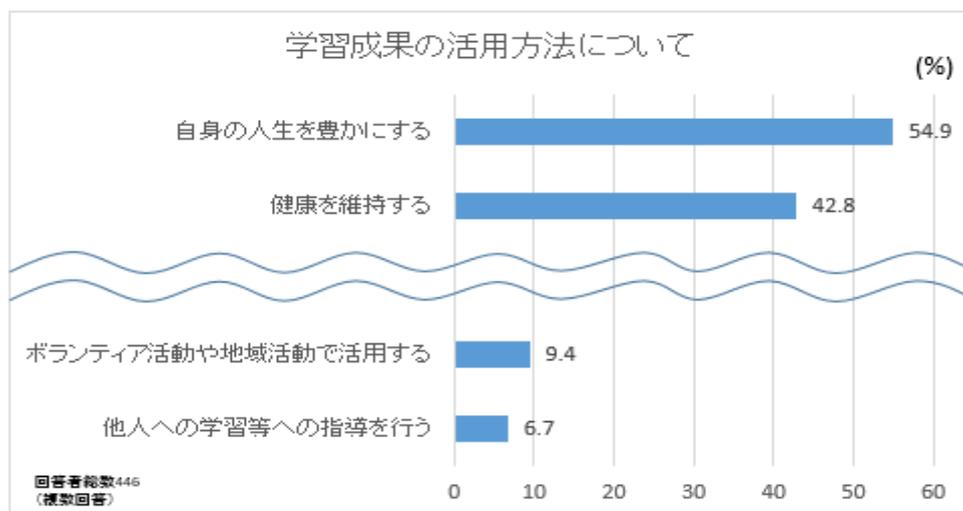
②学習内容について

学習内容としては、「健康づくり、スポーツ、レクリエーション（16.9%）」「趣味、けいこ事（13.5%）」が上位に来ており、「ボランティア等（2.9%）」「大阪や地域に関すること（2.4%）」は低調で、この傾向は前回調査と同様となっている。生涯学習活動において、個人の生活を向上させる側面は重要であるものの、社会や地域との関わりの側面が弱い部分は課題である。



③学習成果の活用方法について

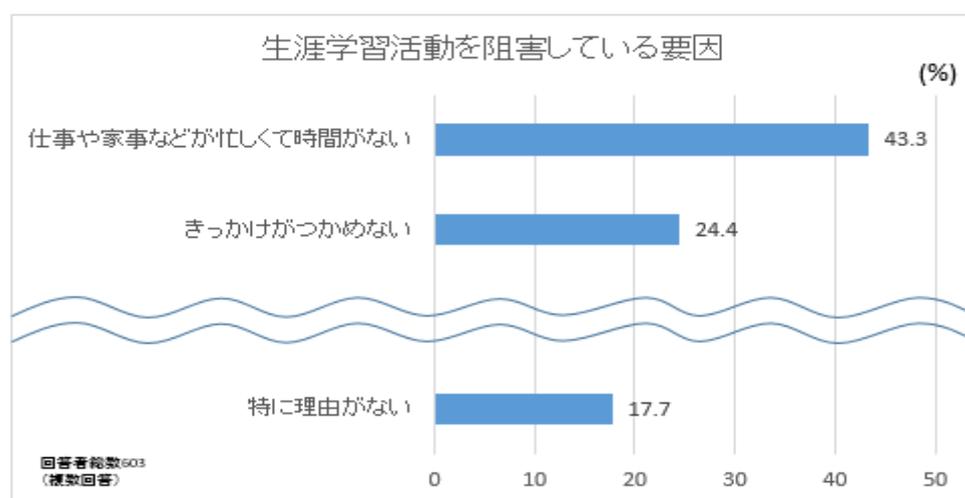
「学習した成果をどのように活用しているか」の間では、「自分の人生を豊かにする（54.9%）」が最も多く、次いで「健康を維持する（42.8%）」となっている。また、「ボランティアや地域活動に活用する（9.4%）」「他人への指導を行う（6.7%）」は低調傾向にあり、学習の成果を社会に還元する面ではなお課題があるとみられる。



④生涯学習活動を阻害している要因について

また、「生涯学習をしていない理由」を尋ねたところ、「忙しくて時間がない (43.3%)」が最も多く、次いで「きっかけがつかめない (24.4%)」という結果になっている。

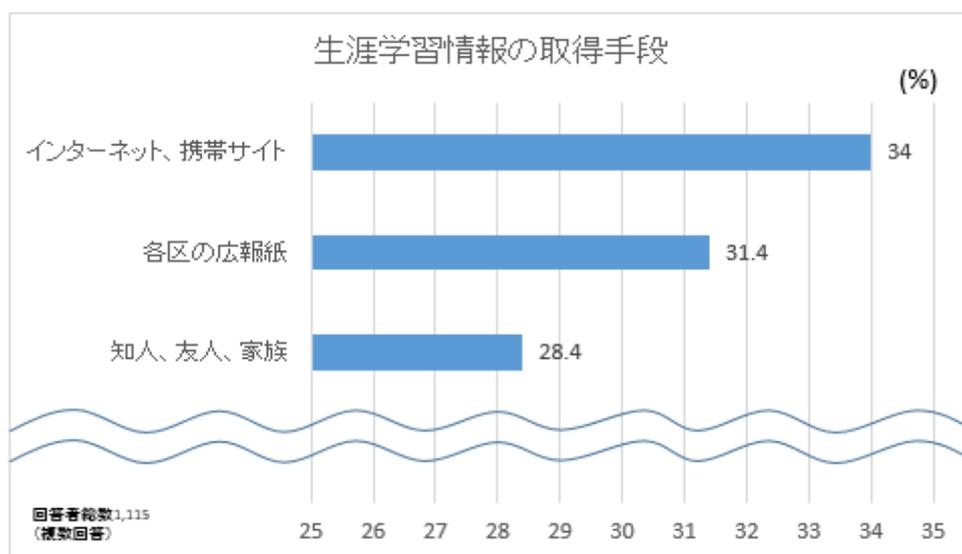
社会の多忙化により、「忙しくて時間がない」はいたしかたない部分もあるものの、従来の講座型の生涯学習だけではなく、たとえば ICT の活用など、時間と場所の制約を受けない学習環境づくりや、子育て層にも参加しやすい環境を整備することなどが必要である。また、そのように間口を広げることにより、「きっかけや理由がない」という課題解消の一助になると考えられる。



⑤生涯学習情報の取得手段について

また、「生涯学習活動をするための情報を得る方法」については、「インターネット・携帯

サイト」が34.0%と最も高く、次いで「各区の広報紙(31.4%)」となっている。また、「知人や友人(28.4%)」という、いわゆる「ロコミ」も一定の割合を占めており、コミュニティのつながりのもつ力も少なくない。それぞれの年代の特性などを踏まえつつ、さまざまな媒体をミックスした情報発信が必要であると考えられる。



以上、本章でふれたように、少子高齢化に伴うコミュニティの弱体化や人とのつながりの希薄化、またグローバル化に代表されるように市民・子ども・家庭の多様化によって社会の複雑化が進む中でさまざまな社会的課題も顕在化してきている。今後の地域や学校は、それぞれが閉じたものであっては立ち行かない時代に差し掛かっているといえる。地域と学校がおたがいに開かれた関係の中で手を取り合っていくことが、これからの地域を支え、地域で子どもたちをはぐくむために求められることになる。

第2章 大阪市の教育コミュニティづくりの現状と課題

1 「教育コミュニティ」づくりと「地域と学校の協働」について

子どもは家庭を中心に、学校の教員や、地域の住民に見守られながら、さまざまな経験や学びを通じて成長していくものである。子どもにとって、多くの人と関わり成長していくことは、さまざまな価値観を身につけ、人間性を豊かにし、「生きる力」をはぐくむことにつながる。大阪市内においても、そういった地域の教育力を重視し、「市民力」の育成をはじめとして「教育コミュニティ」の実現を目指してきた。

大阪市では、「教育コミュニティ」を、「地域社会の共有財産である学校を核とし、地域社会の中で、さまざまな人が継続的に子どもに関わるシステムをつくり、学校教育や地域活動に参加することで、子どもの健全な成長発達を促していこうとするもの。かつての地縁的コミュニティに加えて、少子・高齢化等が進む新しい時代のコミュニティとして、学校・家庭・地域社会の協働をめざすものである。」（第3次生涯学習大阪計画）と定義している。

本意見具申では、この「教育コミュニティ」づくりを推進するさまざまな取組のうち、その中核をなしている「地域と学校の協働」活動に焦点を当てる。

本市では、上述した「地域学校協働活動」に先行するものとして、小学校区では「小学校区教育協議会—はぐくみネット—」事業、中学校区では「学校元気アップ地域本部事業」がある。さらに、公民館を持たない大阪市は、地域に根差した住民主体の生涯学習活動の拠点として、また「開かれた学校」の具体的取組の一つとして、「生涯学習ルーム事業」を実施している。このほかにも、学校を活動拠点とするさまざまな取組が展開されている。

2 教育コミュニティづくりの現状把握と検証

(1) 小学校区教育協議会—はぐくみネット—事業

小学校区における「教育コミュニティ」づくりを目的に、「小学校区教育協議会—はぐくみネット—」を設置している。

学校・家庭・地域をつなぐ役割を果たす地域ボランティアである「はぐくみネットコーディネーター」を中心に、各組織・団体間の連絡調整や情報収集・発信、会議の準備などを行っている。具体的には、大きく次の4つの取組が進められている。

①学校・家庭・地域の情報共有・意見交換の場づくり

各小学校区の「はぐくみネット」は、地域の諸団体のほか、小学校、PTAの代表者などで構成され、会議などのさまざまな取り組みを通して、学校や地域の子育て・教育活動に関する情報の共有や意見交換を行い、互いに協力しながら活動を行っている。

②学校と地域をつなぐ観点で学校教育を支援

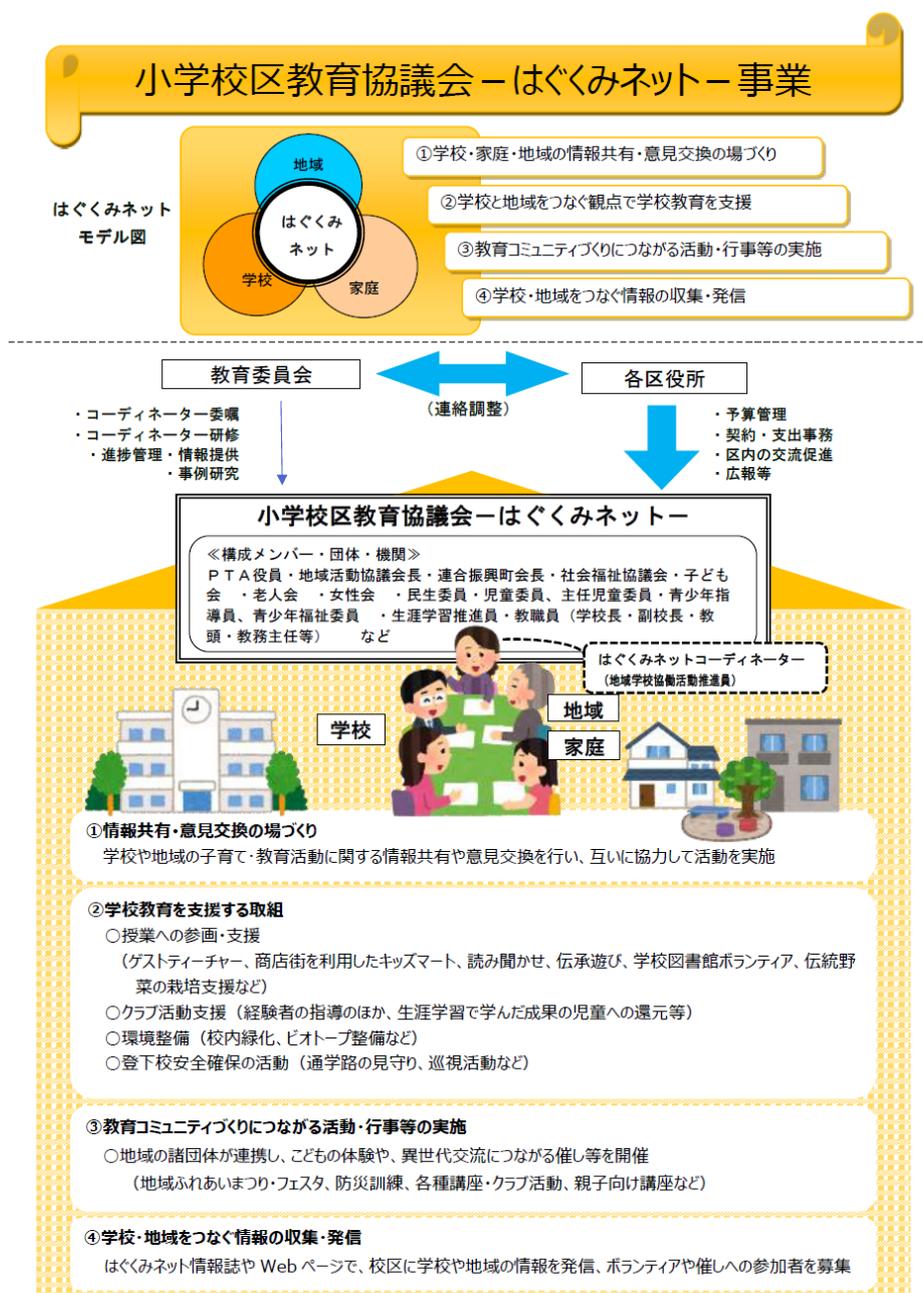
コーディネーターを中心に「はぐくみネット」が学校と地域の間をつなぎ役となり、学校のニーズに応じて地域の方をボランティアとして紹介するなど、学校教育を支援している。

③教育コミュニティづくりにつながる活動・行事等の実施

子どもの体験教室や、大人と子どもが交流する催し、地域の子育て・教育について考える取組など、子どもの成長に役立つ活動を通じて人と人のつながりをつくることを目指し、地域の特性を生かしながら、休日や放課後などに、構成する諸団体が力を合わせて様々な取組を行っている。

④学校・地域をつなぐ情報の収集・発信

地域の住民全体で子育てや教育に関わる情報を共有し、ともに子どもたちを見守り、育てていく機運を高めるために、情報誌の発行などによって情報を発信している。

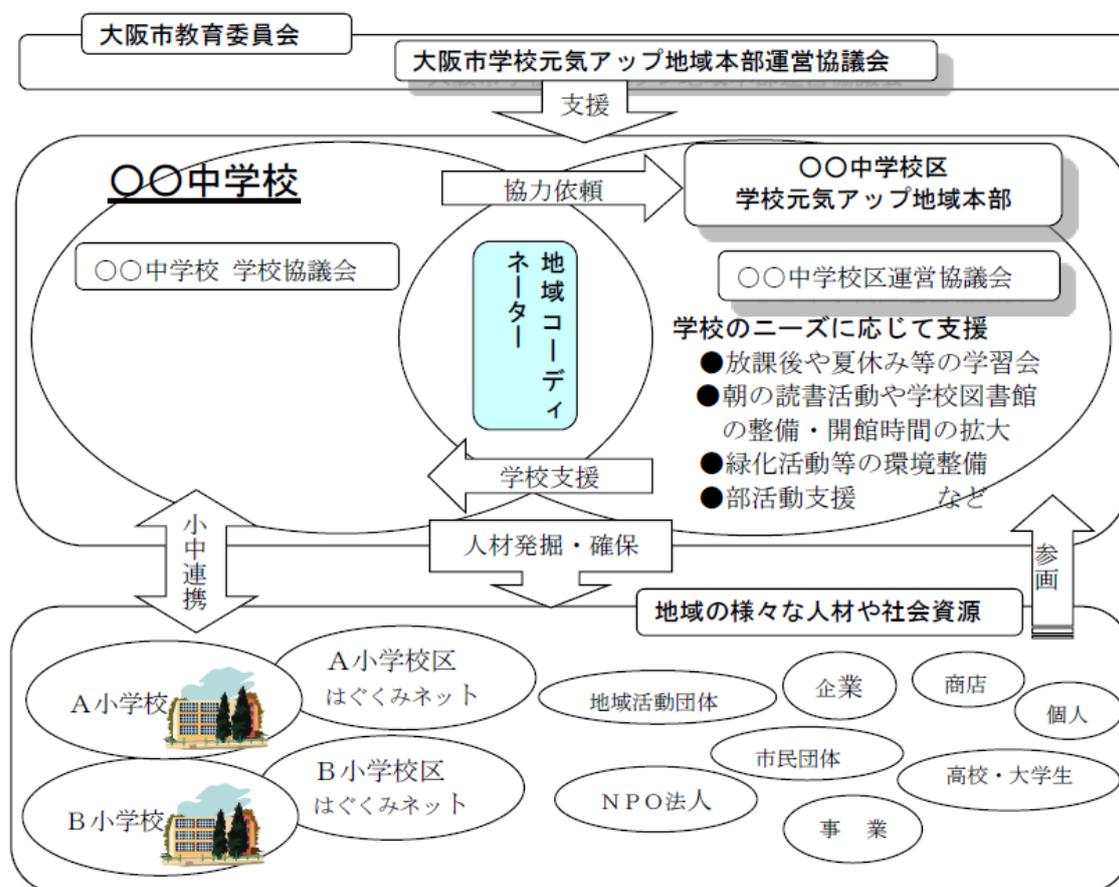


このように、はぐくみネット事業は、ネットワークづくりによって「教育コミュニティ」づくりを推進するものであるがゆえに、その事業目的や活動内容が不明確である、他の事業や活動とのちがいがわかりにくい、形骸化している、認知度が低い、といった指摘も挙げられる。また、保護者の多忙化が進む中、そのように活動内容が多岐に亘るため、任務が十分に理解されにくいなど、活動の中心を担うコーディネーターの人材確保が困難になっている。その他の課題としては、事業予算の確保、学校や区との連携、事業に対する地域と家庭の理解について検討していく必要がある。

なお、「はぐくみネットコーディネーター」については、平成31(2019)年4月に、社会教育法第9条の7第1項に規定する「地域学校協働活動推進員」に位置付ける旨、大阪市の要綱改正が行われた。これは、大阪府下では初の事例である。

(2) 学校元気アップ地域本部事業

中学校区に、学校と地域をつなぐ調整役として地域コーディネーターを配置し、地域のさまざまな人材や社会資源を学校教育に活かして、家庭・地域が一体となって学校を支援する仕組みとして「学校元気アップ地域本部」を市内 全中学校区に設置している。



活動内容としては、「学習支援（91%）」「図書室整備、開放（84%）」が多く取り組まれており、その他、「緑化、花壇づくり（45%）」「授業補助（33%）」「部活動支援（28%）」となっている（平成 29（2017）年度実績）。

学校管理職対象のアンケート結果（平成 29（2017）年度）において、「学校元気アップ地域本部事業の実施により、子どもたちの生活習慣の改善や学力の向上などに効果がみられますか」に対して、「よくみられる」29校（23%）・「みられる」85校（67%）を合わせると90%に達している。また、「学校元気アップ地域本部事業を通して、教職員の負担を軽減することができますか」に対しては、「よくできている」29校（23%）・「できている」73校（57%）を合わせると80%に達している。

地域コーディネーター対象のアンケート結果（平成 29（2017）年度）において、「学校元気アップ地域本部事業の地域コーディネーターとしての活動に、やりがいを感じていますか」に対して、「とても感じている」40校（32%）・「感じている」75校（59%）を合わせると91%に達している。

このように、アンケート結果からは事業としての効果は一定評価できるものの、人材の課題として、コーディネーター・ボランティアの確保が難しい、コーディネーターが機能しないと、教員（特に教頭）の負担が増える、といった点が挙げられる。内容面の課題としては、事業に対する教職員の理解に温度差がある、他の学校支援活動との関係を整理する必要がある、学校支援が主であり地域との連携が難しい、といった点が挙げられる。

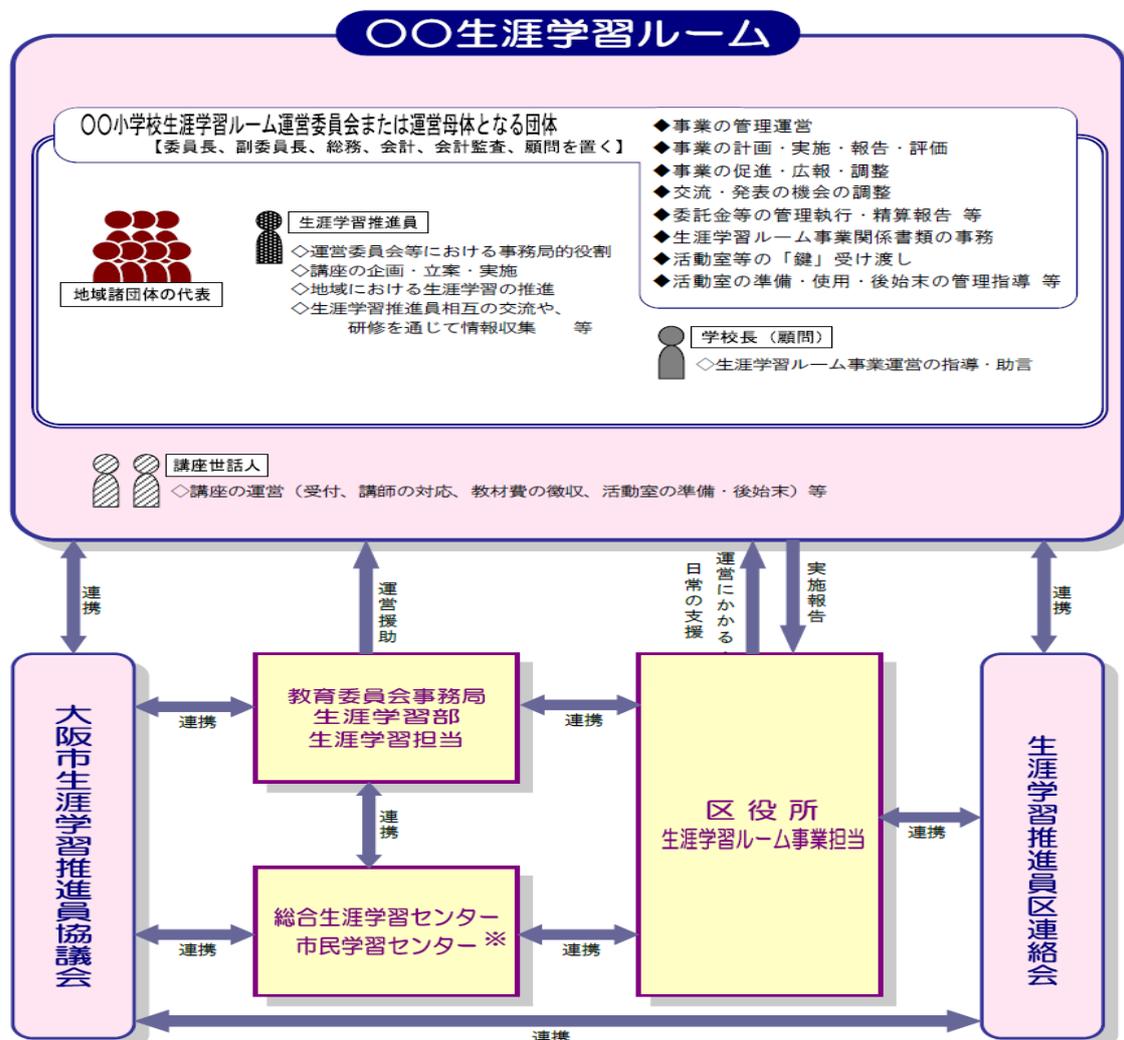
これらの課題については、「小学校区教育協議会—はぐくみネット—」事業の課題と合わせて、社会教育法に位置付けられた「地域学校協働活動」を大阪市としてあらためてどのように進めていくのかを含めて検討を進めていくことが必要である。

（3）生涯学習ルーム事業

生涯学習ルーム事業は地域社会における生涯学習活動の拠点として、地域住民にとって最も身近な小学校の特別教室等諸施設を、児童の学習に支障のない時間帯に活用して、地域の人々の自主的な文化・学習活動や交流の場と、多彩な講座等、学習機会の提供を図ることを目的として実施している。生涯学習大阪計画の中では、市民に最も身近な生涯学習事業に位置づけられており、地域の人々の学習の機会の充実を図り、併せて地域のコミュニティづくりに寄与することも目的としている。また、この事業は、地域ぐるみで子どもを育てていくという観点からも、学校と地域と家庭の連携・協力によって果たす役割が大きいと考えられる。事業の実施にあたっては、市民ボランティアである「生涯学習推進員」が主体となり、地域住民のニーズや地域課題に沿った運営を行うこととなっている。

平成 29（2017）年度は、全小学校区 286 ルームにおいて、全 1,926 講座（延べ実施回数

32,265回)が実施され、受講者数は延べ428,274人になっている。また、生涯学習ルーム事業の担い手である「生涯学習推進員」は、概ね1,200人規模に及ぶ。



生涯学習ルーム事業には、「地域連携支援事業」「自主運営の学習活動」など、さまざまな事業がある。「地域連携支援事業」は、学校・家庭・地域の連携を深め、地域の教育力を高め、学んだ成果を地域に還元することを目的に実施している事業である。生涯学習ルーム事業の参加者が、総合的な学習の時間やクラブ活動などに協力するなど、学校教育の支援に取り組む事業や、それぞれの地域課題をテーマに取り上げた事業を実施している。具体的には、次のようなものが挙げられる（地域によって異なる）。

- ①親子対象、子どもと大人が共に参加、世代間交流をめざす講座の実施
- ②地域団体やPTA等が実施する子どもを対象としたイベント等への参画
 (例)はぐくみネット事業等で子どもに関わったイベントに参加・協力
- ③ルーム事業参加者が学校教育支援に取り組んでいる講座

(例)「総合的な学習の時間」やクラブ活動、運動会・文化祭などへの協力

④現代的・地域的課題をテーマに取り上げた講座など

(例)地域の歴史・文化、環境、人権、福祉、子育て、多文化共生、パソコンなど

このうち、学校教育支援に関連する事例としては、学校の土曜授業と連携して子どもたちにも講座を提供するほか、地域人材を活用してプログラミング教室や地域の伝統工芸教室を実施するなど、地域の特性に沿った好事例が報告されている。

一方、平成27(2015)年度に実施したアンケート調査から、課題として「若い人の参加が少ない」「参加者の固定化」「内容のマンネリ化」などが指摘されている。また、今後の方向性として「子どもや保護者向けの内容を充実させたい」「他のルームとの交流や連携を進めたい」という声が多かった。学校の理解・協力については8割ほどが満足しているが、地域団体の理解・協力については6割弱であった。

今後は、それぞれの事業の現状と課題を踏まえ、各事業に関わる多くの地域人材やネットワークを活用し、さらに「教育コミュニティ」づくりに資するような活動に発展していくことが期待される場所である。

(4) 放課後の子どもの居場所づくりの取組

▶児童いきいき放課後事業他

市内の市立小学校において、1年生から6年生まで全ての小学生を対象として、平日の放課後、土曜日・長期休業日に小学生の健全育成を図るため、遊びやスポーツ、主体的な学習などを活動内容とするものである。小学生期における人間形成にとって大切な「一緒に遊びに熱中する」という体験を通して、児童自身が主体的にたくましく生きる力をはぐくめるようにすることを目指している。対象は、当該校区に居住する全ての小学生である。近年の登録人数は6万3千人規模で推移している。

活動内容としては、「思いやり体を動かす」「創る、作る、造る」「研究する」「鑑賞する」「昔からの遊び」など多岐にわたっている。保護者、地域団体、周辺市民、他の世代等との交流を促進することも活動の一つである。児童の指導・安全管理を担う指導員が配置されている。また、地域の高齢者が「いきいきパートナー」(ボランティア)として子どもたちに関わる活動などもある。

このように、小学生の放課後の居場所として、また多様な体験を通じた成長の場として重要な役割を果たす事業であるが、指導員等の担い手の確保、活動場所となる学校の教室不足、多様化する保護者への対応といった課題が挙げられる。

また、児童いきいき放課後事業のほか、「放課後児童クラブ(留守宅家庭児童対策事業)」として民設民営の取組に対する補助事業が行われている。

(5) その他関連する取組

その他、学校を活動拠点とする取組、学校を地域に開く事業として、学校図書館活用推進事業、学校体育施設開放事業などがある。

▶学校図書館活用推進事業

学校図書館の蔵書の充実を図る“学校図書館図書整備”と、学校図書館の業務をサポートする“学校図書館補助員・コーディネーターの配置”を2本柱とする「学校図書館活用推進事業」を平成27(2015)年度から実施している。

学校図書館には、読書意欲の向上や読書習慣をつけさせる「読書センター機能」、各種の資料やメディアを提供し学習を支える「学習センター機能」、情報活用能力の育成を支える「情報センター機能」があり、これらの役割を果たすためには、蔵書の充実をはじめとする読書環境の整備が必要である。本市では、小学校7,000冊、中学校8,000冊を「大阪市図書標準」として定め、平成29(2018)年度末に達成した。

学校図書館の開館回数を増やすとともに児童生徒の読書活動を推進する魅力ある学校図書館づくりを行うため、全小中学校に「学校図書館補助員」を配置している。

小学校では、学校図書館支援ボランティアの養成を行い、ボランティアによる学校図書館の開館時間の延長や図書の整理、読み聞かせ等の取組を行っている。中学校では、学校元気アップ地域本部事業で各校の実情に応じて、学校図書館の開館時間の延長や図書の整理等の取組を行っている。これにより、児童生徒の読書意欲の醸成、読書習慣の確立に一定の成果が見られている。開館回数の拡大や学校図書館の環境整備面での大きな成果をふまえ、整備された環境を生かした学習活動の場として有効活用し、主体的・対話的で深い学びの実現に向けた授業改善につなげることが求められている。引き続き、魅力ある学校図書館づくりを行い、児童生徒の読書活動の推進を図っていくためにも、司書教諭をはじめとする教員と学校図書館補助員、地域・ボランティアとのさらなる連携・協力などが必要であり、全国的に見れば、学校図書館法の改正に伴う「学校司書」の配置が進められている。

▶学校体育施設開放事業

学校体育施設開放事業は、スポーツ基本法第13条第1項「国立学校及び公立学校の設置者は、その設置する学校の教育に支障のない限り、当該学校のスポーツ施設を一般のスポーツのための利用に供するよう努めなければならない。」の規定により、市立小・中・高等学校の体育施設(運動場、体育館等)を、学校教育に支障のない範囲において地域に開放し、地域住民に継続的にスポーツ活動の場や機会を提供するとともに、地域住民による自主的、主体的な運営や活動の支援を図ることにより、住民の健康・体力の維持増進、生涯スポーツの振興、生活の質の向上に寄与することを目的として実施している。子どもの参加や、はぐ

くみネット事業等との連携による行事の開催など、地域・学校と連携した取組も見られるが、今後の連携の新たなあり方について一考の余地がある。

3 教育コミュニティづくり全体の課題について

(1) 学校と地域の連携についての課題

2でふれたように、大阪市では教育コミュニティづくりに資するさまざまな取組・事業を展開している。それぞれは、各々の事業目的に則って効果的な事業実施に努め、成果を上げてきた。しかしながら、同じ地域と学校という場で、さまざまな事業が個別に展開されることにより課題も見られる。

1点目は、地域・学校で展開されている取組・事業の間の「役割分担」の課題である。個々の取組の趣旨・目的自体は良いものの、表層的な部分では類似するような取組と見られ、重複感があるという声もある。それぞれの、取組・事業の趣旨・目的を今一度見直すとともに、連携・協働の観点から、役割分担について精査することが必要である。

2点目は、「連携のあり方」の課題である。1点目の役割分担を一步進め、それぞれの主体の持つ文化や価値観などの“ちがいを認め合い、各々の強みを生かしながら、共通の目標に向かって協働する体制をどのように構築していくかについて検討することが必要である。

3点目は、「人材」に関する課題である。1点目の取組・事業間での「役割分担」の課題とも関係するが、地域活動の担い手は有限である。特に地域活動に積極的な人材であればあるほど、複数の役職を兼ねている場合が多い。熱意・力量を備えた人材に期待が集中することは当然のことではあるが、活動の持続可能性を鑑みれば、地域の人材をいかに発掘し、確保するか、どのような人材をどのように育成していくかが重要な課題である。

(2) 小中連携、小学校区と中学校区の連携

少子高齢化の進展に伴い、地域の単位をどうとらえるかが今後重要な課題となる。たとえば、大阪市においては、小学校区で「小学校区教育協議会―はぐくみネット事業―」、中学校区で「学校元気アップ地域本部事業」が取り組まれている。

第2次生涯学習大阪計画（平成18（2006）年策定）において、学習圏を「広域」「区域」「地域」と設定した。続く第3次生涯学習大阪計画（平成29（2017）年策定）では、第2次計画の学習圏（広域・区域・地域）の考え方を継承しつつ、「教育コミュニティづくり」と学校との連携・学校教育支援を安定的に進めるために、これまで「小学校区」を基本としてきた「地域」学習圏の考え方を「中学校区」にまで拡張できることとした。

学校教育においても、小中一貫教育の観点から「義務教育学校」が制度化されるなど、小中連携の意義が見出されているところである。

教育コミュニティづくりについても、このように小中連携、小学校区と中学校区の連携という観点から検討を加えることが必要である。

(3) 地域と学校をめぐる施策上の課題

大阪市においては、市政改革の流れの中で、地域活動を担う主体として「地域活動協議会⁵」が立ち上げられ、また区長の権限を強化することにより、より地域のニーズに即した施策展開が図られるよう「自治体型の区政運営」が行われるなど、これまで24区一律の運営であったものが、それぞれの区の特性を生かしたものに変わっている。

このように、各区の実情に応じた事業展開が可能になった反面、これまで市全体で標準的に実施されてきた事業についても、区によって事業内容の地域差が生じていることも指摘されている。これは、行政機構上の課題として考えるべき部分が多いものの、事業のあり方を含め、今後の方向性を具体的に検討する必要がある。

区役所における生涯学習支援の役割については、第3次生涯学習大阪計画において次のように述べられている。

- 区内の各種団体や生涯学習関連施設との連携・協働のみならず、学校も含めたネットワーク化をすすめる、地域の生涯学習活動を支援するなど、「教育コミュニティ」づくりを推進しています。
- 市民協働を総合的に推進する区役所においては、地域活動協議会との連携をはじめとする市民との多様なパートナーシップの中で、生涯学習の資源や蓄積（事業や手法、人材など）の活用をすすめます。

教育委員会の役割については、同じく次のように述べられている。

- 全市的な生涯学習施策の推進における教育委員会の役割としては、「生涯学習大阪計画」の進捗管理や、生涯学習センターを中心とした人材の育成や生涯学習事業の実施、生涯学習を基本にしたコミュニティ施策の連携・調整、そして学校を核とする教育コミュニティの活性化等があげられます。
- それらの研修やネットワークづくりの中心となるのが教育委員会であり、事業の実施主体である生涯学習センターです。各区役所を支援しながら、市民の活動を支えるための情報収集・提供、学習相談をより強化します。

⁵ 小学校区等地域を基本単位に、地域の実情に応じた形で、地域団体、企業、多様な人材などが話し合い、地域の将来像を共有しながら、地域の活性化にむけて、地域活動や地域課題解決に協働して主体的に取り組む地域運営の仕組み。

- 教育委員会は、学校元気アップ地域本部事業や、区役所が実施するはぐくみネット事業等を通じて、学校・家庭・地域の連携を推進し、開かれた学校づくりを進めるにあたって生涯学習の面から学校を支援します。
- 教育委員会は、生涯学習推進員やはぐくみネットコーディネーターなど、区役所と連携しながら地域の人材育成を支援します。
- 区役所による地域の生涯学習や学校教育に対する支援機能を維持・強化するために、社会教育主事や区役所の生涯学習担当者をはじめとする関係職員に対し、研修機会の確保や専門的な業務に関するスキルアップの機会を保障します。
- 各区役所の関係職員を対象に、体系的な研修を実施することにより、多様な市民の意見・自主性を尊重しつつ全体の合意をつくりあげるコーディネート機能の力量の充実や、学習相談機能の充実を図ります。

局等が果たす役割については、それぞれの計画や方針に基づき、現代的・社会的課題等についての情報提供や相談、学習機会や活動の場の提供等に取り組み、市民の主體的な学習を支え、局事業と関わりの深い地域社会の指導者等について、引き続き体系的な研修・養成に取り組むとともにその活動を支援することが示されている。

今後も、引き続き庁内横断的な組織である「生涯学習大阪計画」プロジェクト会議⁶を活用するとともに、“庁内の生涯学習ネットワーク”を構築するため、全市的な連携・協働をさらに進めていくことが重要である。

⁶ 市民の生涯学習に関する施策を総合的かつ効果的に推進するための全庁的な体制。①新たな生涯学習施策の企画及び推進、②生涯学習に関する連絡調整、③新たな生涯学習施策に関する情報の収集・提供などを所掌事務とする。

第3章 地域と学校の協働による生涯学習の新たな展望

「学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力」については、教育基本法第13条に「学校、家庭及び地域住民その他の関係者は、教育におけるそれぞれの役割と責任を自覚するとともに、相互の連携及び協働に努めるものとする。」と定められているところである。

本意見具申第1章で我が国における社会状況と大阪市の施策状況についてふれた。また、第2章において大阪市の「教育コミュニティづくり」の現状と課題についてふれた。ここまでにふれた現状と課題を踏まえ、第3章では諮問の眼目である「地域と学校の協働による生涯学習」の今後のあり方について提言する。

1 地域と学校の協働による生涯学習の推進に向けて

(1) 人・地域・学校のつながりの強化～ネットワークとセーフティーネットの視点～

少子高齢化に伴って進行するコミュニティの弱体化、人とのつながりの希薄化、さらには大規模マンションの急増によって地域コミュニティ形成が困難になるなど、さまざまな問題を抱える今後の社会において、コミュニティを活性化し、人とのつながりを構築していくためには、「ネットワーク」づくりが重要になってくる。そのために有効なフィールド（現場）が「地域と学校の協働による生涯学習活動」であり、より具体的には「地域学校協働活動」である。大阪市にはすでにこれまでに積み上げられてきた、主体的な地域住民、住民主体の活動基盤といった、さまざまな人的資源や地域の財産がある。それらの「ネットワーク」を構築し、地域社会全体として最適化していくことが重要になってくる。

また、グローバル化に代表されるように、市民・子ども・家庭の多様化が進み、さまざまな社会的課題が顕在化してくる中、地域と学校の協働によって、「ネットワーク」を「セーフティーネット」につなげていく視点や意識が必要になってくる。

子どもの貧困問題に代表される、地域と学校が抱えるさまざまな社会的課題は、単に経済的な要因のみで解決されるものではない。地域や学校が閉じられたものとしてではなく、地域社会総がかりで、困難を抱えている子どもたちの「教育」と「生活」を支えるという視点が必要である。

そのために重要な役割を果たすのが、地域と学校の協働による生涯学習活動である。すなわち、生涯学習を通して人と人がつながることで強まった「地域の教育力」が、「地域で子どもをはぐくむ」という理念のもとで、地域と学校の協働活動へと結びつき、子どもの“生きる力”をはぐくむ「教育」を実現していく。そしてそのことが、地域社会という「生活」の場に、さまざまな背景を持つ子どもたちを多様な大人たちが見守るゆるやかな「セーフティーネット」を広げていくのである。子どもの成長のためには、親や教師との関係のような“タテの関係”、同年代の子ども同士の“ヨコの関係”だけでなく、地域の大人との“ナナメの関係”の持つ意義は非常に大きいのである。地域と学校の協働という営みを軸として、地域に顔見知りの大人が増えることで、子どもたちにとって自分が肯定され受け入れられ

ている実感が育ち、地域そのものが子どもたちの新たな居場所となる可能性につながる。

また、保護者はもちろんのこと、地域の大人にとっても、さまざまな背景を持つ子どもと関わる意義は決して小さくはない。大人たち自身が子どもを軸として、地域社会でさまざまな人々と共に関わりながらまちづくりを進めることを学ぶ大きなきっかけとなる。

(2) 地域の生涯学習を支える人づくり

このように、人・地域・学校のつながりに基づく生涯学習を進めていくには、地域の生涯学習活動を支える人材が重要である。人材をめぐる問題には、発掘、確保、育成という側面がある。上述したように、少子高齢化によって人口減少が進む今日、地域社会の人材も高齢化し、またその数自体も限られてくる。先にふれた大阪市の教育コミュニティづくりに関する各種の事業においても人材をめぐる課題が指摘されているが、今後は各事業における課題に留まらず、地域と学校の協働による生涯学習の推進という大局的な観点から人材の課題を考えなければならない。

人材をめぐる問題を考える際に、今後重視すべきは「多様性（ダイバーシティ）」である。これまで活動の中心にいた人だけでなく、女性、外国籍住民、障がいのある人、子どもといった市民の多様性に目を向け、かれらが活動の担い手として自発的に主体性を発揮できるあり方を考えていくことが必要である。そのためには、人権の尊重を踏まえ、地域社会において、当事者の声や思いを十分に取り入れた「相互理解」が重要になる。

さらに、今後の地域と学校の協働による生涯学習活動においては、地域と学校をつなぐコーディネーター機能（コーディネーター）が重要になってくる。大阪市ではこれまでも生涯学習の推進や人材育成においては人権の尊重を基本に据えてきたが、コーディネーターにはより高い人権感覚や知識が求められる。

加えて今後のコーディネーターには、「マネジメント」と「ファシリテーション」⁷というスキルが求められる。「社会教育主事」⁸の養成のあり方が令和 2（2020）年度から変わり、社会教育の経営という観点から「マネジメント」と、生涯学習活動の支援という観点から「ファシリテーション」という2つのスキルが重視されるようになる。この改正に伴い、社会教育主事講習または養成課程を修了した者は「社会教育士」を名乗ることができるようになり、NPO・市民活動をはじめとした市民レベルでの活用が期待されている。このように、新たに設けられる「社会教育士」という位置付けも参考にしながら、今後の地域と学校の協働による生涯学習の推進において活躍しうるコーディネーターの養成が重要である。

また、コーディネーターが地域で孤立することのないよう、地域全体としてコーディネーターの活躍を支えるしくみ・環境づくりが重要である。そのためには、活動内容を地域や時代のニーズに合うように見直ししながら、効果的な広報等を通じて、活動の普及・地域での認

⁷ 人々の力を引き出し、主体的な参画を促す能力。

⁸ 社会教育法に基づき、都道府県・市町村の教育委員会に置かれる専門的職員。これまでは教育委員会に任用される以外に任用資格を活用する機会がなかった。

知度の向上に取り組むことが必要である。

地域と学校の相互理解のためには、学校においてもコーディネーター役となる教職員の存在が重要になってくる。全国的に見れば、そういった役割を主に担う教員や学校事務職員を「地域連携担当」と位置付ける事例や、そのための教職員を新たに配置する自治体もある。

第1章2(1)でふれた、「新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導・運営体制の構築のための学校における働き方改革に関する総合的な方策について(平成31(2019)年1月中央教育審議会答申)」の趣旨を踏まえ、学校全体・教職員全体で地域と学校の協働について理解を深め、浸透させていくことが必要である。

2 具体的方策について

(1) 子どもをめぐる社会的課題へのアプローチ

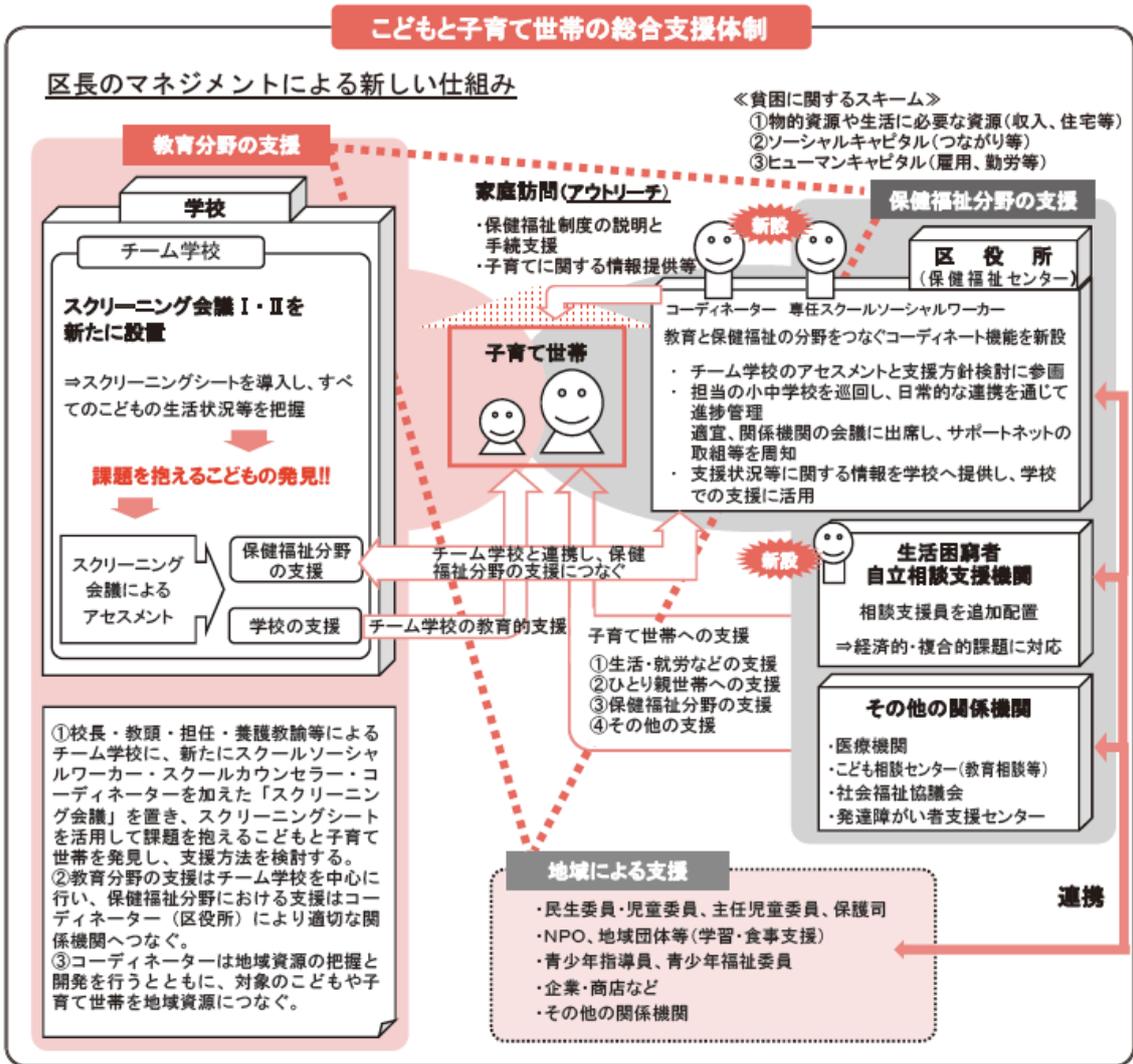
子どもの貧困に代表される、子どもをめぐる社会的課題は、いじめ、児童虐待、不登校など多岐にわたり、またそれらは複合的に関係している。こうした課題は、生命と安全に直結するがゆえに「福祉」の分野で対応される部分が多い。しかし対処・措置的な部分以外で「地域と学校の協働による生涯学習」が果たすべき役割は少なくない。むしろ、今後はさらに「地域と学校の協働による生涯学習」の果たすべき役割は大きくなっていくと期待できる。その際には、子どもにかかわる地域の大人たちが、子どもの多様性、とりわけ人権について十分に学ぶことが必要である。

一例として大阪市では、子どもの貧困対策施策の核として、「大阪市こどもサポートネット」を構築している。下記の概念図における【地域による支援】については、地域学校協働活動におけるゆるやかなネットワークに重なる部分も多い。大阪市においては、小学校区教育協議会—はぐくみネット—事業と学校元気アップ地域本部事業を社会教育法で位置付けられた地域学校協働活動の中でどう整理していくかについて検討されていると聞く。今後の検討において、子どもをめぐる社会的課題へのアプローチについても視野に入れることが重要である。その他、地域と学校で取り組まれている子どもたちの見守り活動など、子どもたちを見守る大人たちのネットワークと学びの深まりによって、いじめ、児童虐待、不登校などの課題にアプローチする糸口を見出すことが期待できる。

地域と学校の協働による生涯学習活動が、子どもたちをめぐる社会的課題の解決に積極的に取り組むことにより、学校でも家庭でもない、地域ならではのサポートが可能となる。それは、子どもたちの自尊感情や生きる力をはぐくむことに大きく貢献することになる。たとえば、自然体験や社会体験活動が豊富な子どもは自尊感情が高い傾向にあるという。また子どもは、良好な人間関係の中で認められ、頼りにされる経験を通して、自尊感情は育つのである。これは学校の中だけで実現できることではない。子どもに豊かな体験を創りだしていくためには、地域の力が不可欠なのである。すでに、一部の「小学校区教育協議会—は

「ぐくみネット」事業等で取り組まれているように、学校・保護者・地域社会・関係機関等が連携し、職業体験やボランティア体験といった多様な体験活動など、新たな教育の創造につなげていくことが望まれる。

大阪市子どもサポートネットの概念図



(大阪市こどもの貧困対策推進計画より)

(2) 多文化共生・人権の視点

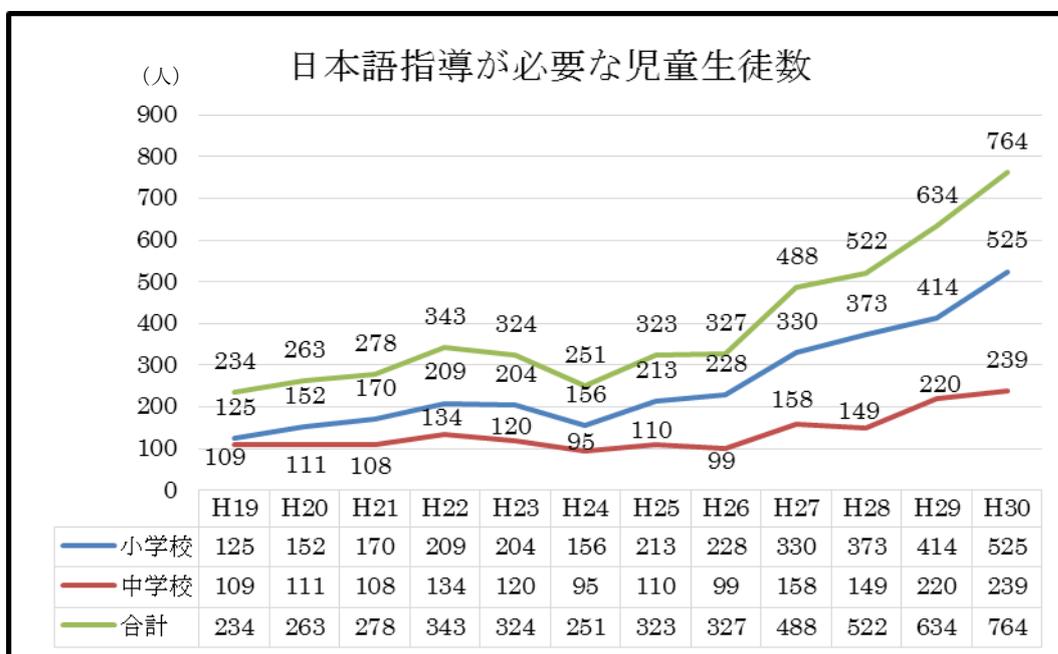
グローバル化の進展により、市民・子ども・家庭の多様化が急速に進んでいる。とりわけ大阪市においては、日本語指導が必要な児童生徒数が急増している。ほとんど日本語ができない状態で、日常会話が十分ではないケースも少なくなく、生活言語は1年程度で一定習得していくものの、学習言語の習得には課題が大きいといわれている。さらに、こうした子どもたちをめぐる生活や文化の面におけるさまざまな課題については、地域との協働による

支援が望まれる。

また、子どもは学校という場で社会や人につながるきっかけがあるものの、その親は、日本語の問題などによって地域とつながることに困難があり、社会的に孤立するケースが少なくない。同様に、障がいのある人などを含め、さまざまな背景（バックグラウンド）をもつ人々を包摂していく地域社会（ソーシャル・インクルージョン）を目指すには、コミュニティの力が必要である。基本的人権や最低限の学習権の保障は行政の責務であるが、行政には画一性・統一性という限界がある。この点においても、多様性を包摂していく、今後の地域と学校の協働による生涯学習の果たすべき役割は大きいといえる。

また、外国籍住民や障がいのある人を支援される側におくだけでなく、住民として主体的に活躍するための支援も必要である。たとえば、「大阪国際交流センター」では、「外国人コミュニティ連携事業」として、当事者をはじめとしたメンバーによる「外国人コミュニティ連携事業委員会」や「アイハウス外国人コミッティ会議」を開催し、多文化共生社会の実現や大阪で暮らす外国籍住民の課題解決について議論しながら、「アイハウス de 多文化体験」や「多文化交流 アイハウス×南小学校」といったイベントの実施等につなげている。

日本人と外国籍住民がともに暮らしやすい社会を創るためには、そこに暮らす人々の多様性がもたらす「多文化」を強みと捉え、両者が地域の課題を共有し、お互いが助け合い、そして両者の力が発揮できる環境を整える必要がある。



(大阪市教育局 日本語指導が必要な児童生徒状況調査より)

(3) 新しい学習課題と地域での学び合い

第1章でふれたように、学習指導要領の改訂により、「社会に開かれた教育課程」のもと、子どもたちは生涯学習社会にふさわしい学力を身につけるため新たな学習課題に取り組んでいくこととなっている。その中で、「どのように学ぶか」において重視されているのが「主体的・対話的で深い学び」(アクティブ・ラーニング)である。今後充実していく教育内容としては、プログラミングをはじめとした情報活用能力、外国語教育、体験活動、主権者教育、消費者教育、防災・安全教育、伝統文化に関する教育などが挙げられている。

社会に開かれた教育課程という観点から、今後はこういった教育内容の実施において地域と連携・協働していくことが必要になってくる。地域と学校の協働による生涯学習活動が、この社会に開かれた教育課程の実現に資する役割は大きいといえる。たとえば、総合的な学習の時間や生活科等において、地域からゲストティーチャーを招いたり、地域を教材として学習に取り組む授業を地域と協働して開発するなど、地域と連携することによってより高い教育効果が期待されるものがある。他にも、はぐくみネット事業の中では、地域の多様な大人が参画し、子どもたちと共に地域への愛着をはぐくむ取組などの好事例も見られる。

また、環境問題や情報化社会の問題など、広く現代社会が抱える課題であり、かつ地域に密着して行動すべき課題について共に学び合うきっかけを提供することも、地域と学校の協働による生涯学習ならではのものであるといえる。子どもにとっても大人にとっても、さまざまな知的好奇心に基づく「学びに向かう力」をはぐくむことは、生涯学習社会の土台となるであろう。PTAの学習会や生涯学習ルーム事業等に見られるように、保護者をはじめ、大人が学び続ける姿勢を子どもたちに示す意義は大きい。

(4) 担い手のあり方とネットワークの形成について

教育コミュニティづくりにかかわるさまざまな事業や取組に共通して指摘されるのは、担い手の課題である。少子高齢化により、担い手自身の高齢化、担い手の数の減少は避けられない。地域と学校の協働による生涯学習を推進する担い手については、地域での役割分担や負担感の問題など「活動を担う立場の視点」から検討していくことが必要である。あわせて、現役世代の参画を促進するためには、現代の働き方に見合った地域活動のあり方を見直していく発想が重要である。

生涯学習活動をはじめ地域活動における担い手の負担感、地域に存在するさまざまな活動に対する重複感がしばしば指摘されている。こういった課題に対しては、地域活動全体を見渡し、それぞれの活動内容を精査しながらヨコの連携を進めていくことが、地域活動の負担軽減の観点から必要である。そういった意味で、地域と学校の協働による生涯学習活動は、地域活動全体をデザインしなおして、ヨコの連携を進め、ネットワークの形成を図る上で、非常に重要な枠組になりうると考えられる。

また上述したように、外国籍住民や障がいのある人、高齢者、子どもといった、これまで

活動の客体（支援の対象、サービスの受け手）としてだけ捉えられがちであった人たちが、活動の主体として参加できるような「多様性（ダイバーシティ）」の視点が必要である。たとえば、日本語教室活動において、渡日してきた外国籍住民が日本語を学び、その学習成果を生かして次は自分が「支援する側」になるという事例もある。これまで「支援される」側にいた外国籍住民や障がいのある人、高齢者、子どもが、当事者としての声を生かし、自らの生活や地域づくりに主体的に関わっていくための学びを提供していくことが、これからの生涯学習の重要な課題となる。

（５）大阪市の強みを生かした新たな取組に向けて

ここまで述べてきたように、大阪市にはすでにさまざまな人の力、地域の力といった財産がある。また、生涯学習活動をはじめとして、それらの上に成り立っている様々な地域活動がある。地域と学校の協働による生涯学習の推進において、そういった大阪市の持つ強みを十分に生かしていくことが必要である。

大阪市の教育コミュニティづくりの中心的な事業は、「小学校区教育協議会—はぐくみネット—」事業及び「学校元気アップ地域本部」事業であり、これらは文部科学省の推進する「地域学校協働活動」に連なるものである。そのネットワークを構成するものの中で、今後、より一層の活動の発展を期待できるのが、「生涯学習ルーム」事業である。

今後の地域学校協働活動の推進において、「公民館」の果たす役割が大きいといわれている。大阪市には、社会教育法上の公民館はないが、地域に根差した住民主体の生涯学習活動の拠点として「生涯学習ルーム」事業を全小学校区で展開している。地域と学校の協働による生涯学習の推進において、学校内で実施されている「生涯学習ルーム」事業に期待される役割は非常に大きい。今後、「社会に開かれた教育課程」や「主体的・対話的で深い学び」（アクティブ・ラーニング）の取組を充実させていくためにも、「小学校区教育協議会—はぐくみネット—」事業や「学校元気アップ地域本部」事業のコーディネーターのみならず、「生涯学習ルーム」事業を担う生涯学習推進員と学校教員との日常的な連携を深め、協働によって既存事業の付加価値を高めながら、地域の人的・物的資源を生かした教育活動を展開していくことの意義は大きい。

大阪市には市内3か所に「生涯学習センター」が設置され、広域的な観点から地域の生涯学習活動を支援している。生涯学習センターにおいて、はぐくみネットコーディネーターや生涯学習推進員の研修が行われ、交流や情報共有の場が提供されている。生涯学習センターの持つネットワークやノウハウを生かして、地域の生涯学習活動のコーディネート機能のさらなる充実が期待される。その他、大阪市には図書館や博物館をはじめとする様々な社会教育施設があるが、これらもまた地域の生涯学習活動において活用されることが期待される。

また、大阪市では、社会教育主事が生涯学習施策の推進において大きな役割を果たしてき

た。今後の地域と学校の協働による生涯学習の推進において、生涯学習センターや社会教育主事の果たすべき役割は大きいものと考えられる。

第4章 今後の大阪市の生涯学習施策のあり方について

ここまで、今日的な社会状況について概観し、あわせて大阪市の生涯学習施策、特に教育コミュニティづくりに関連する事業について考察した上で、今後の「地域と学校の協働による生涯学習」の新たな展開について提言してきた。ここまでの意見具申を踏まえると、「**つながり、支え合い、共に育つ**」生涯学習を一つの方向性として示すことができる。

「生涯学習」はもともと、学校教育・社会教育・家庭教育をはじめとしたあらゆる教育機会を統合する「生涯教育 (lifelong integrated education)」という理念から発展してきたものである。生涯学習は、社会を読み解く力 (リテラシー) や社会につながる力、さらには社会を作り出す力をはぐくむものである。学校・地域・家庭というコミュニティのつながりを創造し、子ども・高齢者、働く人・家庭にある人、日本人や外国にルーツのある市民、健康者・障がい者といった垣根を取り払い、それぞれが互いに理解し認め合い、支え合うことを可能にするのが生涯学習の持つ力である。そこでは、多様性 (ダイバーシティ) と包摂性 (インクルージョン) が尊重される。

また、その多様性と包摂性の上に、多様な当事者がこれまでの「支える/支えられる」といった固定的な関係を越えて、社会の対等な構成員として、それぞれの主体性を発揮できる機会を作り出すことが重要である。「地域学校協働活動」においても、「支援から協働へ」という転換が求められている。地域と学校の協働によって、それぞれが互いにつながり、支え合い、個々には達成できないような、相乗的な成長を互いに享受することができる。

第3次「生涯学習大阪計画」においても、「市民力」の概念の中に「市民同士が交流を図り協働する中で、連携による新たな学習や価値を創造していく力」を位置付けている。また、同計画に先立つ社会教育委員会意見具申 (平成 27 (2015) 年) においても、「他者とのつながりの中で創造や問題解決するイノベティブ⁹な力」の必要性について指摘されている。これまでの大阪市の生涯学習の理念を継承・発展させながら、多様な主体が活躍しうる生涯学習を展開していくためには、行政においても制度面や組織面での連携・協働を進め、「**つながり、支え合い、共に育つ**」生涯学習のあり方を模索することが必要である。

⁹ innovative 一般的に「革新的な」「刷新的な」と訳される。新しいアイデアを取り入れて新たな価値を生み出したり、社会的に大きな変化をもたらすことなどを指す。

1 次期「生涯学習大阪計画」に向けて

現行の「生涯学習大阪計画(第3次)」の計画期間は、平成29(2017)年度から令和2(2020)年度までとなっている。今後、本意見具申の趣旨を十分に汲んで、次期計画に向けて精力的な検討が進められることを期待する。「生涯学習大阪計画」は、大阪市の生涯学習施策の根幹となる行政計画であり、教育委員会所管の施策だけでなく、全市的な生涯学習施策を包括するものである。教育委員会策定の計画ではなく、市長策定による全市的な行政計画であるところに「生涯学習大阪計画」の強みがある。この計画を礎として、全市を挙げて大阪市の生涯学習が推進されることを願うものである。

また、本来、「生涯学習」は「学校教育」を含む広い概念である。本意見具申では、「地域と学校の協働」を中心に扱ったため、学校教育の教育内容・カリキュラム等については深く踏み込んでいない。大阪市では、教育施策の大綱として「大阪市教育振興基本計画」を定め、「生涯学習大阪計画」と連携して施策を推進している。今後、この教育振興基本計画と連携しながら、「開かれた教育課程」の観点から、学校の教育課程と生涯学習・社会教育の協働の具体的なあり方についても検討されるよう期待するものである。また、地域と学校の協働にかかわりの大きい、学校協議会や学校選択制などの課題についても検討を深めることが必要である。

2 今後の生涯学習・社会教育行政のあり方について

本意見具申第3章で述べたように、今後の生涯学習・社会教育を推進する庁内体制においても、「ネットワークづくり」と「ひとづくり」が重要なキーワードとなる。

次期生涯学習大阪計画においても、庁内横断的で全市的な視点から生涯学習関連施策を総合的に推進するための、「庁内の生涯学習ネットワーク」の充実が必要である。庁内のネットワークづくりにおいては、連携体制や意思決定過程を複雑化するのではなく、たとえば、「生涯学習大阪計画」プロジェクト会議をより機動性のあるものに位置付けていくことなどが必要である。本意見具申でふれた、子どもや家庭をめぐる諸課題については、教育委員会だけで完結するものではない。庁内横断的な課題については、「生涯学習大阪計画プロジェクト会議」を核として施策推進を図っていくことが効果的である。

ネットワークに基づいた効果的な施策推進のためには、そのための力量を持った人材の育成・活用が重要である。大阪市は、社会教育主事を職種として採用してきた経過があり、生涯学習・社会教育をはじめとして、人権、多文化共生、市民協働、まちづくりなど、生涯学習の推進に密接にかかわる現場や部署で活躍してきた。社会教育主事の活用を促進するとともに、生涯学習施策関係職員の力量向上を図ることが重要である。

また、本意見具申の趣旨を十分に踏まえ、具体的な施策展開を図るにあたっては、行政・市民、地域・学校といった、それぞれの主体の役割・責務を明らかにすることが重要である。協働やネットワークにおいては、ややもすると主体性があいまいになる場合が少なくない。

それぞれの役割分担や責務を整理しながら、実行性のある施策体系の構築を期待するものである。

3 その他、生涯学習の推進に必要な視点

本意見具申では、「地域と学校の協働による生涯学習」の視点から、子どもをはぐくむ「教育コミュニティづくり」を中心に論じてきた。子どもは社会・地域の宝であり、持続可能な社会・地域づくりのために、地域と学校の協働による「教育コミュニティづくり」は重要である。

一方で、「人生100年時代」に相応しい生涯学習のあり方が求められている。「人生100年時代構想会議中間報告（平成29（2017）年12月）」においては、「100年という長い期間をより充実したものにするためには、幼児教育から小・中・高等学校教育、大学教育、更には社会人の学び直しに至るまで、生涯にわたる学習が重要です。人生100年時代に、高齢者から若者まで、全ての国民に活躍の場があり、全ての人々が元気に活躍し続けられる社会、安心して暮らすことのできる社会をつくることが重要な課題となっています。」と指摘されている。このように、乳幼児期から高齢期に至る一生涯にわたって、生涯学習の持つ意義は大きい。

今後、「地域と学校の協働による生涯学習」を推進し、その可能性を発展させるとともに、すべての人々が主体的に学び続け、活躍できる「生涯学習社会」が実現されることを期待したい。