

社会教育・生涯学習行政の再編改革について

現役を引退し、「新しい公共活動」について、N大学の発するネットワークをつうじ、アカデミックな立場で勉強しています。現役の時にもっと勉強しておけばよかったと思います。（事の本質を本当に理解していなかった気がします）

この4月から指定管理制度に基づき、公共施設の民間運営をスタートさせた「あつたかひろば大久保」の事業活動に、とても興味するところ、何とか運営、ミッションを成就させたいと思います。

そのためにもできるだけ正しく、的確な情報を調査し、整理し、発信・提供していきたいし、関係者の皆さんの研究、研鑽に期待するところです。

2006年に時事通信社から出た、「指定管理者制度、文化的公共性を支えるのは誰か」という本、小林真理氏、他9名の方が執筆しており、この本から教えられたことが多くありました。

委託する側（自治体）が自治体の持つ特性と環境に合わせた独自に設定する明確なビジョンを示すことで、委託された側がそのビジョンを達成する為に目的を設定して戦略立案に基づいた事業を展開するのが民間における一般的な経営手法で、SMART目標の設定が不可欠とされているとありました。

今後の指定管理者制度の活用にあたっては、委託する相手側も自治体の要求に応えられるだけの力を持たなければ経営の強化にはつながらないわけで、人件費をカットするだけの制度では、サービスが低下してしまうのでとても危険であります。

詳しくは、大学出版会発行の『社会教育・生涯学習行政の再編のソーシャル・キャピタル』にあります。行政改革が行政内部だけの問題ではなく、官民の新たなパートナーシップのあり方がどのように意識され、改革されていくかと言う点に興味するところでもあります。

安易に地域、町内会に、会場施設の貸出し業務を押し付けるようなやり方では、行政がやっている公共施設の貸出業務を市民に交代しただけで、正に人件費の削減だけを目的にしたようになってしまいがちです。

委託することで、どう民間に公共性を担ってもらうのか、その点について十分な時間をかけ検討された結果かどうか、情報を伺う限り、ちょっと不安が生じます。

それは、指定管理者の決定手続きが全く見えず、審査会で協議したとはいえ、選定された結果だけの報告、判断、選定だけでは、説得力ある説明責任を果たしたことになりません。

すでに採はなげられました。請け負った団体の経営力、工夫に期待するしかありません。民間の団体の経営力(民間会計に基づく分析力)を発揮できる能力を培ってほしいと思います。

社会教育・生涯学習行政の再編とソーシャル・キャピタルに関する実証的な研究
松田 武雄 編 大学教育出版(はじめに一部抜粋)

近年、進行している自治体行政改革のもとで社会教育行政も大きく再編が進み、地域における社会教育・生涯学習行政のあり方が変容しつつある。現在の社会教育・生涯学習行政の再編成のもとでは、従来型の社会教育の理論的な枠組みでは対応できず、新たな状況に根差した社会教育・生涯学習行政の理論を、実証的な研究を通して構築していくことが求められている。

第1に、指定管理者制度の導入により地域社会教育施設の民間委託が急速に広がり、公民の新たなパートナーシップのあり方を現状に即して実証的に検討していく必要が生じている。指定管理者制度については、メリットとデメリットがしてきされるが、デメリットをできる限り縮小し、行政機関との協働関係を模索しながら、公共性を担うことができるような民間経営の方法と、行政とのパートナーシップのあり方について検討する課題がある。

第2に、社会教育行政が縮小し、社会教育施設がコミュニティ施設に衣替えしていく自体が進行する中で、従来の教育施設としての社会教育施設のあり方を再検討し、コミュニティ機能や福祉機能を包摂した広義の社会教育施設として、再構築する必要に迫られる。

第3に、自治体改革の一環として地域組織の再編成が進められ、公民館など社会教育施設にコミュニティ活動の支援業務が期待される。そうした中で、社会教育施設と地域組織との関係、併せてNPOとの関係、さらにコミュニティの活性化における社会教育機能についてケース・スタディにもとづく検討が重要になる。

そこで、

(1)本研究ではまず、自治体改革との関連で社会教育・生涯学習行政の再編がどのように進行しているのかを、全国的な調査と各地の典型的な事例の実証的な分析を通じて明らかにする。その際の視点は主として、

(1)市町村合併に伴う社会教育・生涯学習の再編、

(2)指定管理者制度の導入やPFI等の民間委託に伴う社会教育・生涯学習行政の再編、

(3)都市内分権等による地域組織再編成に伴う社会教育・生涯学習行政の再編、
という三点に置く。

また、社会教育・生涯学習行政とソーシャル・キャピタルの高い親和性に着目し、現在の社会教育・生涯学習の再編の方向性を考えていく上での視点として、ソーシャル・キャピタル

の形成・蓄積に社会教育・生涯学習行政がどのように関与できるのか、という観点を設定する。

(2)社会教育・生涯学習行政の再編動向の分析を踏まえて、ソーシャル・キャピタルの形成・蓄積を促す新しい社会教育・生涯学習の理論的な枠組みと実際のシステムを構築することを目指し、典型的と思われる事例の実証的な調査研究を行う。事例分析を通して、ソーシャル・キャピタルにおける社会教育・生涯学習の構造的な位置づけを明らかにするとともに、公民のパートナーシップによる社会教育・生涯学習行政の現代的再編の改良的な方策を提案する。

本書は、社会教育・生涯学習行政とソーシャル・キャピタルの高い親和性に着目し、現在の社会教育・キャピタルの形成・蓄積に社会教育・生涯学習がどのように関与できるのか、という観点を設定している。逆に、ソーシャル・キャピタルの形成が社会教育・生涯学習にプラスの作用をもたらすのではないか、という仮説でもある。

大変難しい書籍ですが、何か期待、展望が開けるような気がします。

行政改革には意識のある首長や職員・議員・市民が必要なので、どこが欠けてもなかなか軌道に乗せるのは難しく、出遅れていく自治体の重い課題となりそうです。N市がそうだとは言うのではありませんが、どこであっても無駄な効果の低い事をだらだらと慢性的に維持するだけでは、魅力のない自治体運営になってしまう危険がありますし、さらなる危機感を抱かざるをえません。先の書籍は一つの理論、方向性研究したものです。

時代状況に応じた新しい社会教育・生涯学習行政の再編、改革を、その理論、ロードマップを作成すべきでしょう。

さらに、行政の現状を的確に表現できる「公会計改革」について、すでに3年(H8, 9, 10)にわたり作成されたアニュアルレポートを参考にし、議論、分析し、今後の行財政の経営戦略として、研究、協議をすすめ、あらたな展望を開いてほしいと思います。

また、民間経営においても、公益法人化に対応し、公益法人会計基準に準じ、経営体制への移行をスムーズに果たすことが必要です。

今回の機構改革で、経営推進室がなくなり、公会計改革による経営化の樹立が遅延してしまいました。

財政健全化法に基づく指標についてはクリアしてるとはいえ、現金主義に依拠した会計指標だけでは、1000億円もの負債に対する将来負担の解消、返済を導く戦略は語れま

せん。残念ですが自治法上は現行法の範疇の規律に従うしかないのかもしれませんが、負債を戦略的に解消するには、発生主義に基づく会計の樹立は、喫緊の課題であることは変わりません。また、特別会計や外郭団体への従来の補助事業についても先のように民間団体として積極的に公益性を志向し、組織的な経営力を発揮できる団体へ移行させるとともに、自治体側も団体の選定、事業補助の決定など、重要な行財政判断、政策能力となりましょう。

だからこそ、トップの経営力、姿勢、職員の研鑽、研修、指導性が問われるのではないのでしょうか。

地方分権、自治体の自立とは、それが語れる最適な考え方、説明理論、そして行政(NPMの樹立)とは何か。あらたな経営的な観点から考えていかなければならないと思われま

す。

近年、社会教育研究における NPO 活動への注目が高まっている。市民参加には三つの局面が存在する。NPO-行政、NPO-市民、市民一行政である。異なる局面において NPO がいかに市民参加を促進するのかを明らかにするために、2つの社会教育施設の NPO 委託事例を取り上げ、フィールドワークを実施した

一つは NPO 一行政局面の市民参加の事例であり、もう一つは NPO 市民局面の事例である。

それぞれにおいて市民参加の実効性とそこでの NPO の役割、市民参加を可能にする NPO の資質、公共空間の形成に向けた展望を分析した。

調査の結果から、NPO の専門性が市民参加の不可欠の要素となっていることが示された。同時に、市民参加をきっかけとして、行政・地域住民の変容を導く NPO の役割に焦点を当て、NPO の教育力の触媒モデルが提示された。

最後に、NPO の教育力が、共同学習、教育事業、地域形成力の三つの要素から理解する可能性を示唆している。

先の「社会教育・生涯学習行政の再編とソーシャルキャピタル」と同様、なかなか面白い研究レポートです。

この4月、「市民プラザ」の指定管理者となった法人の活動の支援コンサルに関わりました。市民のNPO活動なのですが、行政との協働活動とはいうものの、補助・助成金による下請け団体になりそうな状態に対し、法人化への手続きの簡易さから、「一般社団法人」の認証を得ました。

前年の準備段階から今年の法人活動へ移行に際し、形式的ながら理事会、総会を行い、前年の活動報告、今年度の役員人事、事業計画がスタートしました。

法人活動の持続性、効率性を説明する書類関係はほぼ、指定管理者制度に準じた協定書による指定様式（収支会計）で済まそうとしていたようですが、法人認証を得た以上は、その公益性を担保するためには、公益会計基準に準じた法人様式で財務関係書類を作りかえることをおねがいし、受託事業（指定管理事業）以外の法人事業・活動（広報やスタッフ研修、企画事業）をも表示しました。

ソーシャルキャピタルの樹立とかNPO活動の樹立とか、社会教育活動主体の樹立とか、法人活動としての本旨を十分認識した活動・実践が伴ってこそ達成されるものと実感しております。

自治体行財政改革のもとで、社会教育・生涯学習行政の再編が進められている状況の中で、「学び」を、社会教育・生涯学習行政が単体で保障することには限界がある。そこで社会教育・生涯学習行政にもとめられているのは、地域ボランティア・NPO 団体等、「多様な主体（アクター）」の「参画」を広げ、「多様な主体（アクター）」との「協働」を実現しうる大成への体質転換であろう。

こうした動きについては批判されるべき点も多いが、とりわけ、こうした動きが、行政の管理や統治の「補助」「保管」「安価な代替」として吸収されてしまう危険性は、指摘しておかなければならない。しかし他方では、こうした動きの中には、行政と連携・協働し、つつ、（あるいは対抗しつつ）多様なアクターの「参画」が実現される過程において、お互い支えあい協力し合う協働関係・パートナーシップの形成が促進される過程において、社会的信頼、互酬性の規範の共有と「市民的参加ネットワーク」の構築といった社会関係としてのソーシャル・キャピタルが地域社会に蓄えられる契機となる可能性がある。

そして、地域自治・住民自治の枠組みを踏まえつつも、多様なアクターがお互いに自由・平等・公正な関係に立って地域社会を構成しなおしていこうとする新たな「ガバナンス」が定着するならば、「多元的な公共性」という新たな社会編成原理を実現する可能性を展望することができるであろう。

こうした中で、自治体行財政改革による政策的展開を正確かつ批判的にとらえるとともに、それらの問題を、実践・運用の中で、より地域住民に近い地平

からとらえかえしつつ止揚し、かつ、地域住民の立場から組み替えていくことを志向していくことが重要な課題となっている。