

【論文】

生涯学習事業の継続における地方行政の役割

—京都市「ラポール学園」を事例に—

京都大学大学院生 奥村 旅人

1 はじめに

近年、厳しい労働環境や労働条件などによって、周縁的な労働に就く青年¹が、充実した生涯を展望できなくなっている²。従来、「一億総中流」とも言われた日本社会のなかで、青年たちは学校を卒業すると、いわゆる正社員になるのが一般的であった。それが近年では、2007年に行われた派遣社員雇用の解禁に代表される規制緩和の中で、周縁的な非正規労働に就き、低賃金で昇進の見込みなどがない青年が生み出され続けている。また、過労自殺の増加も大きな問題になっており、それは周縁的な労働に就く青年のみならず、いわゆるエリート正社員にも波及している。本稿の大きな問いは、彼ら働く青年の充実した生涯を展望するために、教育行政がすべきことは何か、というものである。

このような状況のなかで、国家レベルの行政では「社会人の学び直し」政策が開始されている。2013年6月14日に閣議決定された第2期教育振興基本計画以降、「社会人の学び直し」が政策課題として設定され、様々な施策が開始された。当該計画では、「再就職」を目指す人々、「多様なニーズ」を持つ人々、「挫折や困難を抱えた子ども・若者（若年無業者、ひきこもり、高校中退者など）や非正規労働者・早期離職者」らの「社会的・職業的自立」を主な目的として、学齢期を過ぎた成人が学ぶ機会の保障が初めて本格的に政策課題として位置づけられたと言える。「社会人の学び直し」関連施策はその後、2018年6月15日に閣議決定された第3期教育振興基本計画（以下、「計画」）に引き継がれた。「計画」は、放送大学や教育訓練給付金といった第2期の中心的な事業の継続と発展を企図しつつ、その目的としては、「産業界」などと連携し、職業に関連するスキルについて「社会人」が学べる機会を増やすことを意図するようになった。

このようなことを踏まえると、働く青年の教育／学習の機会の保障は重要な社会的課題になってきているのであり、行政がいかに働く青年を対象とした生涯学習事業を保障できるのか、という問題は重要性を増していると考えられる。そこで本稿では、生涯学習事業の支援に地方行政が果たしている、あるいは果たし得る役割について考察したい。

地方行政の生涯学習事業支援施策に関する研究は管見の限り数少なく、また1990年代に集中していると考えられる。竹内正巳らは、「阪神間の諸都市」を事例として、それぞれの都市の「生涯学習推進施策」の特質を検討し、「生涯学習推進施策」の「今後の課題」を検討しようとした³。また加藤千佐子は、栃木県栗山村を事例として、「過疎地域」の「生涯学習振興政策」の現状を問おうとした⁴。

総じて先行研究においては、行政組織上の「生涯学習」あるいは「社会教育」の位置づけをめぐる考察が行われており、現在にまで続く当該課題に、生涯学習政策の導入期において迫ろうとした功績は大きい。一方で、地方行政が生涯学習事業の支援に果たし得る役割を検討するにあたっては、具体的な事例において地方行政による支援がいかに機能しているのかを検討する作業が必要であると考えられる。

そのような視点は、先行研究においては欠落してきたと言える。竹内らの論考で主に焦点が当てられたのは行政組織における生涯学習の位置づけであり、実際に行われている事業内容にまで踏み込んでその特質を問うものではない。また加藤論文は栗山村への生涯学習施策の「提案」を主な目的としたものであり、そこで地方行政による生涯学習支援施策一般についての議論はほとんど見られない。

以上の問題意識と研究状況を踏まえて本稿では、働く人々を対象とした生涯学習事業の一つであるラポール学園（1957-現在）の事業充実と存続に関して京都市が果たしている役割の特質を検討することを通して、特に働く青年に対する生涯学習事業の充実と継続に地方行政が果たし得る役割とその可能性について考察することを目的とする。ラポール学園は働く青年を主な対象とする数少ない生涯学習機会の一つであり、働く青年に対する生涯学習機会の保障を問題意識とする本稿の目的に合った検討対象であると言える。この作業を通して、より実態に近いところから、生涯学習事業の充実と存続に地方行政が果たし得る役割について示唆を得たい。

本稿では、より多角的に地方行政の果たし得る役割を検討するために、二つの視点から「役割」を検討する。一つは、なぜ事業を支援しようとしたのかまた支援しているのかという、言い換えれば果たそうとしたあるいは果たそうとしている教育的役割である。もう一つは、どのように支援しているのかという財政的役割である。

以下、2では京都市の生涯教育・生涯学習事業支援の全体像を示し、そのなかでのラポール学園の位置づけを確認する。3では、ラポール学園に関して、京都市がなぜ支援を開始し、支援を続けているのか、そこで果たそうとしている教育的役割を検討する。その際、京都市の職員の語りに目を向けることで、京都市の意図を浮かび上がらせたい。4では、京都市がラポール学園をどのように支援しているのか、その財政的役割を検討する。5では、京都市の働く人々の教育／学習に関する役割や意図について考察し、その特質を明らかにする。この作業を通して、地方行政が働く人々の教育／学習に対して果たし得る役割について考察したい。6では、本稿のまとめと今後の課題を示す。

2 京都市の生涯学習事業支援の全体像とラポール学園の概要

(1) 京都市の生涯学習事業支援

京都市による生涯学習事業支援は、教育委員会によって「生涯学習支援」と位置づけられているものと、教育委員会以外の部局による、実質的に生涯学習事業支援とみなせるものの二つに分けられる。

京都市教育委員会によって「生涯学習支援」として位置づけられているものには、以下の四つものがある。

一つ目は「京まなびネット」の運営である。「京まなびネット」は、2008年から運営されている、京都市内で民間・行政が行っている生涯学習事業の検索エンジンである。二つ目は、「生涯学習パスポート・ポートフォリオ」の発行である。これは2015年から始められたもので、個人の生涯学習の「履歴」を残し、そこで身に付けた能力を発揮する場を探すことが目指されている。三つ目は、女性を中心とした主体的な学習活動を支援する事業である「市民スクール21」の開催である。2000年に開始され、現在では80前後の学級が開設されている。四つ目は、京都市内で民間団体が生涯学習事業を行う場合に、京都市教育委員会後援名義を使用することを許可するものである。

実質的に生涯学習事業支援と呼ぶものとして代表的なものは、いずれも首長部局による、「子ども

も食堂」と「勤労者教育」に対する支援であると言える。これらの事業に対しても、京都市は金銭的な拠出を行っている。

子ども食堂とは、主に地域の子どもたちに、無料または低額で食事を提供する取り組みのことである。その対象としては子どもにとどまらず、若者や高齢者に向けても門戸を開いているものもある。多くは地域住民がグループをつくり、公民館や飲食店などで開いている。そこでは多くの場合、食事の提供という福祉的な営みにとどまらず、ボランティアとともに、宿題、レクリエーション、学習支援といった教育に関する取り組みがなされている。また年齢層に関しては、子どもに限らず、青年や高齢者などの参加を積極的に奨励している場合もある。総じて子ども食堂は、様々な人々の教育／学習の「場」として機能している側面があり、生涯学習の「場」と捉えることができるだろう。京都市は2017年、この子ども食堂に対して、一般会計の「扶助費」から700万円を拠出することを決定し、支援を開始した。

勤労者教育とは、京都市が「勤労者福祉」の領域で行っている事業で、民間団体であるラポール学園との共催のもと、主に「京都労働学校」「府市民教室」の二つの事業を行っている。担当部局は、「文化市民局共生社会推進室男女共同参画推進担当」とされている。これも、働く人々を対象として教育／学習活動を展開するものであり、生涯学習活動の一環として位置づけることができるだろう。のちにも述べるが、京都市はこの京都勤労者学園に対して、「共催」という形で金銭的拠出を行っている。

以下では、上記の生涯学習事業支援のなかでも特に長く京都市による金銭的拠出が続いているラポール学園に焦点を当て、生涯学習事業、特に働く人々を対象とした教育／学習事業の設立と存続に京都市が果たしている役割を検討する。

(2) ラポール学園の概要

ラポール学園は、京都市右京区にある、「勤労者」を主な対象とした教育機関である。教養に関わる学問や、職業に関するもの、英会話やパソコン教室など、多様な講座を提供している。その教育機関としての特質に、「労働組合、地方自治体、学識経験者の三者」が連携する「公的な教育機関」⁵であることが挙げられている。民間主導の、働く人々に対する教育／学習の「場」を地方自治体が支援している点で、他の自治体に存在する「場」に比べてユニークな存在であると言える。

ラポール学園は、1957年に、京都人文学園と京都勤労者教育協会が統一する形で創立された。京都人文学園とは、1946年に開校した「三年制の各種学校」である。「人文主義の精神」のもと、「新しい教育と学問の構築へ向けて様々な試みが展開された」ものと評価されている⁶。京都勤労者教育協会とは、1953年「京都の労働団体が、労働者自らの手による労働者教育の必要」という目的と掲げて結成した、労働組合の集合体である。両者の統一によって誕生したラポール学園の初代学園長には住谷悦治（同志社大学教授）が、専務理事には石田良三郎（京都市職員）が、その他理事に大学関係者、京都府関係者、労働組合関係者を含む25人が選出された。設立時の主な事業は、各種学校の認定を受けた「京都労働学校」（以下、京労校）であった。京労校は夜間の開講で、1日2科目週6日、年36週にわたって、社会科学や労働問題、その他広く教養に関わる講義を行った。その他の事業としては、労働組合に講師を派遣して講義を行う「労働講座」、労働に関わる事柄に関する「調査事業」が挙げられる。

1975年には、昼間の開講である「府市民教室」が新たに開講される。これは昼の時間に数時間にわたって教養に関わる講座を開講するもので、例えば「京都の歴史と史跡」「暮らしのなかの法律」などの

科目を開講した。府市民教室は、当初のラポール学園の対象であった、働く青年以外の層、主に「主婦層」⁷を対象としていた。1982年には新たに「英会話」教室や「パソコン」教室が開講されるなど、講義科目がより「府市民」に受け入れやすいものに変容していく。

1975年に形作られた京労校、府市民教室、労働講座、調査事業という4つの中心事業は現在も変わらず、45年近くにわたって同じ体系で事業が展開されていると言える。

3 ラポール学園に関する京都市の教育的役割

ここでは、なぜ京都市が設立当初のラポール学園に財政的役割を果たそうとしたのか、あるいは現在果たそうとしているのか、その教育的意図すなわち京都市がラポール学園を通して果たそうとする教育的役割を検討する。

(1) 設立時の教育的意図

設立時の教育目的について、創立当初の「趣旨書」から見ていく。

京都は勤労者教育において戦前からの長い伝統を持つ全国でも最も代表的な都市であり、この方面に理解を持たれる学者、文化人、労働組合の指導者、府、市当局にも恵まれています。戦後勤労者の自覚は目覚ましく組合ごとの教育活動各種労働講座など極めて盛んに行われ、これに応える勤労者の教育機関として戦後10年の歴史を持つ「京都人文学園」と40数組合の参加による、「京都勤労者教育協会」とが、それぞれ長期の常設勤労者学校、短期の労働講座、講師の紹介斡旋等によって活動を続け成果をあげてきました。〔…〕

全勤労者を対象とする総合的教育機関樹立の必要性が痛感されてまいりました。

このような機運と反省の上に立って京都における勤労者の教育運動を飛躍的に強化発展させるため、京都人文学園と京都勤労者教育協会は全てを挙げて組織を統一し〔…〕京都勤労者学園を設立し、常設学校（京都労働学校）、短期講座、講師斡旋、調査出版活動を大規模に且つ統一的に経営いたすこととなりました。

〔…〕今後京都の勤労者教育運動に飛躍的發展をもたらし勤労者の進歩と地位の向上に大いに貢献し得るものと確信しております。〔…〕⁸

ここでは、ラポール学園が労働組合や文化人の理解を得て創立されたことが強調され、「勤労者教育運動」の発展を促す「センター」となることが期待されている。

では、設立当時の行政関係者はいかなる教育的意図をもっていたのか。初代専務理事で京都市職員の石田良三郎は以下のように述べる。

勤労者教育の目標は勤労者をして、勤労者の生活の向上の為には何が必要であるかを、また、何がその向上を妨げてきたかを究明せしめることにある。〔…〕その要因を見究めるためには勤労者は先ず自らの本質を自覚しなければならぬ。いい換えれば「勤労者」というものの歴史的な性格を知り且つ、それが現におかれている社会的、経済的、諸条件を認識することが必要である。この自覚と

認識を前提として「勤労者」は何を行ない足りないかを把握することができる。

[...] 学園が労働学校の教科目の中に哲学や経済学や政治、法律、歴史、文学、労働問題等を取りあげてきたのは、この認識へのアプローチを期待したものだっただと私は思う。

[...] 目標の第2は、[...] 勤労者の資質の向上である。[...] 単に個人の生活向上を促すだけでなく、やがては勤労者全体の向上につながると言える。

[...] 勤労者教育の目標は、階級闘争の思想や戦術を教えたり、或いは労働問題の研究だけに止まる狭い意味のそれではなく、[...] 勤労者の視野を広げ、その判断力を高め、更にその資質を向上するための諸々の知識を授けることにあったと私は思う。⁹

ここではまず1点目に、基本的に「趣旨書」と同じく、「勤労者」という階級に必要な「自覚」と「認識」を高めることが目的とされている。さらに2点目として、勤労者個人の資質を向上させることも目指されている。「哲学や経済学や政治、法律、歴史、文学、労働問題等」といった科目は、これら二点の目的のために石田の念頭に置かれている。ただし、個人の「資質」の向上も、「勤労者全体」の向上のために位置づけられている。

(2) 現在の教育的意図

では、現在の教育目的はどのようなものだろうか。まず、「趣旨書」に該当する「事業目的」から見ていく。

1. 勤労者としての自覚と意識を高め、勤労者の資質の向上に役立つ学習機会や情報を幅広く総合的に提供する。
2. 観光を基幹産業とする京都に求められている人材を育てる。
3. 勤労者の雇用と生活を支える力となる職業的知識や職業能力、教養、国際感覚を高め、就職、転職に向けた職業選択の可能性を拡げるための支援を行う。
4. 仕事と生活の調和及び質的向上の推進に寄与する。
5. 勤労者の生涯にわたる心身の健康維持・増進について考える講座やイベント、定年後の生活について考える講座、定年後の生活を充実させる講座など、勤労者自らの生活設計について考える機会を提供し、仕事と生活の調和(ワークライフバランス)及び質的向上が実現できるよう支援する。

10

ここでは、労働組合や労働者階級といった集団・階級より、「勤労者」個人の資質・能力の向上が目指されるようになったことが窺える。またそこで獲得が目指されている具体的な資質・能力として、「職業能力、教養、国際感覚」が挙げられている。

この趣意書に加え、現在の実態としての教育目的を調査するために、2019年2月20日、京都市のラポール学園関連事務に携わる職員二名(A氏、B氏)に、半構造化面接によるインタビュー調査を行った。彼らの発言からは、京労校の教育目的として、以下の二点が読み取れる¹¹。

一つは、職業能力の向上である。その対象としては、近年の「ニーズ」を反映させ、現在働いている

人たちがすなわち「勤労者」のみならず、「働こうとしている人」をも含めようとしている。

A氏：広くいったらあの、勤労者教育って、勤労者ってお金もらって働いてる人ってことやと思うんですけど、それ以外の社会に出たい人とかね、今特に働き方改革とかで、主婦で子どもがいるけど、子どもが小学生になったら、すごい限定的やけど仕事がしたいとかね。今言ったようなビジネスマンが夜にぱっとパソコン教室に来たりとか、勤労者教育っていう今働いてる人たちのスキルアップもそうですし、社会に出たい人が手に職着けるといふか…広く社会に出る意欲がある人向けに、求めてはる技術とかを。個人的に思ってるのは、社会に出たいけど出れない人たち、テレワークとかに関する技術、イラストレーターとか学んで、ここでやるとか。今ニーズは逆に広がっていると思う。誰にと言ったら、働いている人とか、働きたい人。

もう一つは、「教養」や「社会科学」である。その位置づけは、以下のように述べられている。

B氏：元々働く人の教養を深めるっていうのも趣旨に入っているんで、働く人の生活全般が豊かになるようにということだと思います。生活自体が豊かになるということですね。

働く人の「生活自体を豊かに」するものとして、教養や社会科学が重視されていることがわかる。では、京都市がラポール学園を通して果たそうとする教育的役割は、いかに変遷したと言えるだろうか。

表1 ラポール学園（京都労働学校）の教育目的の変遷

| | 教育目的 | 教育対象 |
|-----|-------------------------|--------------------|
| 創立時 | 勤労者教育（運動）の振興 労働運動の進展 | 労働組合関係者を中心とする「勤労者」 |
| 現在 | （勤労者個人の）能力の向上 生活の充実 | 勤労者一般に加え、「働きたい市民」 |

表2 講義科目の変遷

| | |
|-----|---|
| 創立時 | 経済、哲学、労働問題、労働法、政治、歴史、文学、 |
| 現在 | 日本史、読み語り朗読、労働法、労働保険の実務・社会保険の実務、英会話、実用ペン字、書道、簿記、パソコン |

一つ目に、教育目的の変化として、運動や集団の発展から、個人の能力涵養に焦点が移ってきたということである。創立時の教育目的は、第一義的に、労働運動や「勤労者教育運動」といった運動、集団の発展を目的にしていた。一方現在では、個人が労働市場を「生き抜く」必要が主張されるようになり、それに従って教育の目的は個人の能力の涵養へと変容してきたと言える。また、個人の孤立化や高齢化を背景として、現在では、「勤労者」個人の「生活の充実」も教育目的として明確に認識されるようになっていく。

二つ目に、教育内容として、人文科学や社会科学を中心とする学問や労働問題といった科目から、日本史や労働法といった科目を残しつつ、実務的なものが増えてきていると言える。さらには、京都市の担当者の発言には、現在働いている人のみならず、働こうとする人々（主婦、若者、老人などが想定されている）の「職業スキル」を向上させようとする方向性も見られる。

三つ目に、教育の対象としては、創立期には暗に労働組合関係者としての「勤労者」が想定されていたものが、「勤労者」一般に、さらには「働きたい市民」にまで拡がりを見せているといえる。そのうえで、上にも述べたように、その対象を現在働いている人から「働きたい市民」にまで拡大すべきだ、という主張も見受けられる。ラポール学園が対象にしようとする層は、裾野を拡げてきており、また拡げつつあると言ってよいだろう。

総じて、設立当初は労働組合関係者を中心とする「勤労者」の学びを支援するために金銭的拠出が行われていたが、その「勤労者」というカテゴリが曖昧になるにつれ、広く市民個人に、働くことに関する能力を涵養する機会を提供する役割を果たすことが目的となっていると言える。

4 ラポール学園の存続に関する京都市の財政的役割

ここでは、京都市がラポール学園の存続に関して実際に果たしている財政的役割を検討する。

(1) 財政的拠出の規模と形態

まず、京都市がラポール学園に関して果たしている財政的拠出から検討していく。

ラポール学園が公開している最新の情報である 2016 年度の財務諸表によると¹²、ラポール学園の経常収益には、「受取会費」「事業収益」「受取補助金」「受取寄付金」「雑収益」がある。経常収益 121,377,845 円のうち、35,766,000 円が「受取補助金」すなわち京都市からの補助金であり、約 3 割を補助金が占めていることになる。なお、ラポール学園が設立された 1957 年の経常収益は 2,508,754 円であり、そのうち 1,200,000 円が「受取補助金」すなわち京都市からの補助金である。約 5 割を補助金が占めていたことになる。

ではこの大きな拠出金を拠出する契約は、どのように結ばれているのだろうか。先に触れた京都市の職員は以下のように述べる。

A 氏：覚書っていう立場で、こういったことを共催事業で一緒にやりますと。そのために必要なお金は払うとか、それを覚書っていう形でかわしてまして、それを京都市と勤労者学園かわしてて、毎年それでいくら払いますっていう契約をしていると。

のちにも触れるが、このような「覚書」による「共催」という契約形態が、京都市とラポール学園に特徴的なものである。この「覚書」は 1957 年から現在まで 1 年ごとに交わされ続けているという。

(2) 事業内容への参画

では、実際の事業へは京都市はどのように関わっているのだろうか。関わりの一つは、ラポール学園への理事の派遣である。

A氏：公式的には私どもの上司、Cっていう部長がいるんですけど、学園の理事に入ってるんです。なので、意見を言う方ですね。

派遣された理事は、理事会を通して事業内容に対して意見を述べることができる。

関わり方の二つ目は、広報である。

A氏：金銭的援助以外の援助で行ったら、広報とか。お金を出すっていうのは、一緒にやるので、京都市がいくらか負担するお金だけなので、あとは広報ですね。京都市が発行している市民新聞とかに共催事業を載せて受講者を募ったりとか。

このように、理事を派遣しての意見表明や広報活動などを通して事業に参画している一方で、京都市には、実際に提供される教育内容に関してはあまり関わりすぎないという意図も見受けられる。

A氏：実際教育内容とか、講座をどうするとかは、基本的には、勤労者学園の話を聞いていただいた方が、企画立案されるんですけど、もちろん京都市長も顧問に入ってるのと、あと、私どもの上司が理事で入ってますので、意見を言う場はあるんですけど、基本企画立案はあちらでやっていただくと、そういう携わり方です。

[...] 共催っていうのは京都市がお金を負担しているっていう意味で共催なんだろうけど、授業を考えると講座を考えるとというのは、正直僕ら人事異動で結構変わったりするんで、何十年もない、スキルもないノウハウもないし、共催で一緒に考えましょうって言ったら、僕らが追い付けないんですよね。

ここでは、「共催」における役割分担が意識されている。それはすなわち、民間の教育機関である勤労者学園は「実際教育内容」を「企画立案」し、地方行政は「お金を負担」するという役割分担である。

以下では、これまでみてきた京都市が成人の生涯学習の「場」の充実と存続に果たしている、また果たし得る教育的役割、財政的役割の特質について考察していきたい。

5 考察 ー京都市による生涯学習事業支援の特質ー

まず、教育的役割に関する考察を行っていく。ラポール学園の教育的意図には、いかなる特質があると言えるだろうか。

第一に、教育の内容について、学習者のニーズをいかに満たそうとしているのか、という側面から考察する。成人の学習ニーズの分類としては、以下のものを用いる。

- ①知識・教養の獲得。
- ②資格の獲得。
- ③自己や社会を分析する枠組みの獲得。
- ④仕事に役立つ知識・技能の獲得。¹³

①に関しては、現在のラポール学園は「事業目的」に見られる教育目的に「教養」を含んでおり、また京都市職員の発言にも、「生活自体を豊かに」するためのものとして、「社会科学」「教養」が重要であるというものがみられる。このことから、①の学習ニーズを満たそうとしていると考えてよいだろう。②に関しては、ラポール学園では簿記などの資格を取得するための講座が開かれており、一部の資格獲得のための教育は提供されていると言える。ただし、「事業目的」においても、京都市職員の発言においても、資格の獲得を重視する旨の発言は見られない。③に関するものとして、ラポール学園が「人文科学」「社会科学」を重視しているという事実がある。ただし、②資格の獲得のニーズと同様に、「事業目的」や京都市職員の発言の中で重視されているとは言い難い。④のニーズに関しては、まず「事業目的」において、「職業能力」の向上が目的として掲げられているうえ、京都市職員の発言においても、働く人々の「スキルアップ」は重要な目的として指摘されている。①のニーズと並んで、ラポール学園が意図的に満たそうとしているニーズであると言える。

総じて、ラポール学園は、意図的・無意図的に広く働く青年の学習ニーズを満たす役割を果たしている機関であると言える。そこで特に意図されているのは、①知識・教養の獲得、④仕事に役立つ知識・技能の獲得のニーズである。国の施策や他の地方自治体が、主に、④のニーズのみを満たそうとする傾向があるのに比べ¹⁴、京都市によるラポール学園との「共催」は、幅広く働く人々の学習ニーズを満たそうとするものである。

第二に教育の対象に目を向けると、社会の周縁部、特に周縁的な労働に就く青年の教育／学習に対して支援の手が届いていることが分かる。このことも、基本的に「エリート正社員」を教育の対象としている国や他の自治体の傾向に比べると、ラポール学園を支援する京都市の意図に特徴的なものである¹⁵。

次に、財政的役割の特質について考察していく。京都市がラポール学園に関して果たしている財政的役割において特徴的なのは、「共催」という支援形態であると言える。一般的に、自治体が民間の教育事業を支援する場合、「委託金」という方法がとられることが多い。京都市においても、上に挙げた生涯学習事業支援のうち、ラポール学園以外に対する支援は「委託金」制度がとられている。この「共催」に関しては、京都市とラポール学園の間で「役割分担」が図られていた。

ここまでの教育的役割、財政的役割の考察をまとめると、京都市の果たしている役割の特質としても一つ一つのものが浮かび上がる。それは、教育的意図を明確に持っているにもかかわらず、教育現場にその意図をもって影響を与えようとはしていないという特質である。この特質に関して、「共催」と「委託金」についてさらに検討しながら考察していく。「共催」という財政的拠出形態は、教育的役割をほとんど完全に「場」をつくる民間団体が担い、財政的基盤をほとんど完全に行政が担う方式であると言える。一方で「委託金」という財政的拠出形態は、教育的役割の大部分を行政が担い、また財政的基盤もほとんどを行政が担う方式であると言える。両者の大きな違いは、教育的役割を主に民間が担うか、行政が担うかという点であると考えられる。基本的には、教育の自主性・専門性の尊重の必要性を踏まえると、この教育的役割は民間団体が担うものであろう¹⁶。教育的役割を全面的に行政に委任することは、民間の柔軟な教育活動を損なう危険性を持っている。もちろん地方行政に、より多様な教育目的を持つような提案を行うことも可能である。しかし本稿では、現在すでに多様な目的をもって活動している民間の力を活かすべきであるという方向性を取る。なぜなら、現在のところ基本的に職業能力の伸長を目的としている行政の教育的意図を変えるには相当の時間がかかることが想定されるからである。多

様な教育的意図をもっているラポール学園関係職員にしても、職業能力の涵養を重視していることは否めない。ここでは、行政の教育的意図を多様にするによっても働く青年の豊かな教育／学習の「場」をつくり得る可能性を指摘するにとどめておく。以下では差し当たり、民間の方が多様な教育目的をもち得るという前提の下で議論を進めていく。その点で、「共催」という形にはメリットがあると言える。

しかし京都市とラポール学園の「共催」は、事業運営・教育的役割に関わって行政と民間が協働できていないという課題を有している。京都市の担当職員が述べるように、職員や講師の派遣などを行っているわけではない。その結果、①事業の安定性の不十分さ、②教育／学習の質保証の不十分さという課題を抱えていると言える。①事業の安定性の不十分さに関しては、京都市とラポール学園が単年の契約を交わし続けていることから窺える。②教育／学習の質保証の不十分さに関しては、行政の「意見」（教育的意図かどうかに関わらず）がほとんど全く教育内容に影響を及ぼしておらず、教育の質を担保するシステムが何もないことから窺える。これらのような課題を乗り越えるような「共催」の形が模索されなければならないだろう。教育内容の企画立案などに関する民間の柔軟性は残しつつ、教育の質保証に関しては行政が教育的役割を果たすような、「共催」の形が展望されるべきであると言える。

そのための手がかりとして、地方公社による教育事業運営の例を挙げたい。具体的な事例として、例えば、名古屋まちづくり公社による「まちづくりライブラリー」の運営の事例がある。同ライブラリーは、「都市計画・都市開発・建築・交通・環境・防災などの図書をはじめ、全国の主要都市の総合計画、都市計画概要などの行政資料、研究機関・シンクタンク等の調査研究報告書などを収集」している専門図書館である¹⁷。まず、同ライブラリーの企画・運営は、基本的に公社の職員に委任されている一方で、名古屋市との人員交流があり、市の職員が入ることによる質保証の担保がなされていると言える。また、同公社の財政的基盤は、事業収入が補助金（委託金）収入を上回っており、安定性も十分に確保されている。このように、事業企画・運営と財政的拠出の役割を、行政と民間がそれぞれ補い合っている事例は、少なくとも地方公社という形の運営形態においては存在しているのであり、このような事例を手がかりとしつつ、より良い形の「共催」の形を模索する可能性は残されていると言えるだろう。ただし、質保証の方法としては職員が入ることしかなされておらず、それが十分な質保証につながるのかどうかは注視する必要がある。

6 おわりに

以上本稿では、京都市の生涯学習事業支援、特に働く人々に対する支援に関して果たそうとする教育的役割と財政的役割の特質について考察してきた。その結果、以下の4点が明らかになった。

一つ目として、教育の目的・内容に関しては、国の施策に対して地方行政は、より広い学習ニーズを満たす事業を展開しているということである。

二つ目に、教育の対象として、社会の周縁部、特に周縁的な労働に就く青年や労働者の教育／学習に対して支援の手が届いていると言えることである。

三つ目に、支援の方法として、教育の内容に干渉しない方法すなわち「共催」を行っており、より民間の意図を反映させることができると考えられることである。

四つ目に、教育的意図をもちながらも、それをもって教育現場に影響を及ぼそうとはしていないことである。これは民間の自由な教育活動を推進できるというメリットを持ちつつも、京都市とラポール学

園の「共催」は、事業運営・教育的役割に関わって行政と民間が協働できていないという課題を有している。その結果、①事業の安定性の不十分さ、②教育／学習の質保証の不十分さを抱えていると言える。このような課題を乗り越えるような「共催」の形が模索されなければならないだろう。

これらのことから、本稿が関心を向ける働く青年の教育／学習の「場」の形成や存続に関しては、国に比べて地方行政の役割がより期待されると考えられる。地方行政による、特に働く人々を対象とする生涯学習支援には、職業能力の向上に限られないより広範な学習ニーズを満たし、また正社員層に限られない、多様な働く人々を対象とでき、教育内容などを民間の自由な活動によって決定できる可能性が見出されたと考えられる。

しかし本稿は以下のような課題を残している。

一つ目に、本稿では京都市によるラポール学園の支援をのみ事例として扱っているため、上記のような結論がどれほど一般化され得るのかということに関しては、一方で疑問の余地も残されている。先にも少し触れたが、特に「共催」という方法に関しては、一定程度財政的基盤の強い京都市だからこそ可能な方法である可能性も残る。地方都市などで同様のことが可能かどうかについては、事例検討を行う必要があるだろう。また、都道府県レベルの検討も本稿では行っておらず、体制の異なる都道府県において「共催」という方法が可能なのかは検討の必要がある。

二つ目に、本稿では、なぜ京都においてラポール学園支援が続けられているのか、という論点に触れることができなかった。他の革新自治体では支援がとまった労働学校などが、なぜ京都では続いているのか。この問いについて、歴史的な検討を踏まえて考察することも、今後の課題としたい。

三つ目に、ラポールの教育目的に関して、京都市長が顧問に入っていることの意味を考察することができなかった点である。ラポール学園に関しては、「共催型」であるために教育目的を自由に決められることができると結論したが、京都市長が顧問として学園に関わっていることで、ある種の圧力がかかり、教育目的や内容に変容をきたしている可能性はある。この可能性についても、今後の検討課題としたい。

¹ 本稿において「青年」とは、文部科学省「青少年育成施策大綱」（2003年12月9日 青少年育成推進本部決定）が「おおむね高等学校卒業以後に当たる時期。親の保護から抜け出し、社会の一員として自立した生活を営み、さらに、公共へ参画し、貢献していくことが重要。」と定義していることを念頭に置き、学齢期を終えた、30歳前後までの人々を指している。

² この点については、例えば、神奈川大学「奨学金と給費生制度に関する意識調査2015」（神奈川大学、2015、https://www.kanagawa-u.ac.jp/att/12901_12563_010.pdf、最終閲覧：2018/10/31）や、（株）ライセンスアカデミー「経済的理由による進学断念に関する調査」（ふじのくに 静岡県公式ホームページ、2010、<https://www.pref.shizuoka.jp/bunka/bk-130/documents/01siryou-09.pdf>、最終閲覧：2018/10/31）が示している。

³ 竹内正巳・井上武司・宋正誼「阪神間の諸都市における生涯学習推進施策の現況と課題—社会教育との関係を中心に—」日本社会教育学会編『地方自治体と生涯学習』東洋館出版社、1994、91-100頁。

⁴ 加藤千佐子「過疎地域における生涯学習の振興—栃木県栗山村を事例とした地区・自治公民館利用状況調査の分析を中心として—」日本社会教育学会編『地方自治体と生涯学習』東洋館出版社、1994、112-

123 頁。

- 5 ラボール学園（京都勤労者学園）「学園紹介」ラボール学園、2017、
<http://www.labor.or.jp/gakuen/syukai>（最終閲覧：2019/2/22）。
- 6 山寄雅子『京都人文学園成立をめぐる戦中・戦後の文化運動』風間書房、2002、103 頁。
- 7 前掲杉本編『京都勤労者学園小史 1957 年～1987 年』、40 頁。
- 8 前掲杉本編『京都勤労者学園小史 1957 年～1987 年』、23-24 頁。
- 9 石田良三郎『京都勤労者学園史』社団法人京都勤労者学園、1967、13-14 頁。
- 10 ラボール学園（京都勤労者学園）「学園紹介」ラボール学園、2017、
<http://www.labor.or.jp/gakuen/syukai#link04>（最終閲覧：2019/2/22）。
- 11 以下、このインタビューからの引用については、煩雑さを避けるために引用部分のインタビュー全体の中での位置（初めから何分何秒目か）を示さない。
- 12 京都勤労者学園『第5回（通算第61回）園員総会議案書』京都勤労者学園、2017、50 頁。
- 13 ①の学習ニーズは、自分の知らない知識を得ることに主眼を置いている。一方③の学習ニーズは、①で得た知識などを使いつつも、自己の存在や社会のあり方を検討する枠組みを構築することに主眼を置いている。③の学習ニーズについては、堀によると、クラントンによってその存在が指摘されているという（堀薫夫・三輪建二編著『生涯学習と自己実現』放送大学教育振興会、2006、136 頁）。また、④の学習ニーズが職業的知識の獲得それ自体に重きを置いているのに対し、②の学習ニーズは職業資格に限らず、学歴などを含んだ資格の獲得それ自体に重きを置いている。（以上、奥村旅人「『社会人の学び直し』関連政策の現状と課題」『京都大学大学院教育学研究科紀要』第65号、2019、256 頁）。
- 14 同上、256 頁。
- 15 同上、256-257 頁。
- 16 服部憲児「教育行政の基本原則」高見茂・服部憲児編著『教育行政提要』協同出版、2016、80-81 頁。
- 17 名古屋都市センター「調査・研究」
<http://www.nup.or.jp/nui/information/index.html#information>（最終閲覧：2019/09/19）

The Role of Local Administration for Maintaining Lifelong-Educational Opportunities; The Case of “Labor Gakuen” in Kyoto City

Takahito OKUMURA

This study was performed to consider the roles and possibilities of local administration for enhancing and maintaining lifelong-educational opportunities of working young men, through examining the characteristics of the role that Kyoto City has conducted for enhancing and maintaining the Labor Gakuen from 1957 to present.

The following results have become clear. First, for purposes and contents, the local administration tends to fulfill wider learning needs than the national government’s policy. Second, educational opportunities of local administration reach marginal of society, especially working young people.

Third, as a supporting method, Kyoto City adopts “co-sponsorship,” which does not tamper educational contents, and therefore, private intention can be reflected more. Fourth, although Kyoto City has educational intention, Kyoto City does not intend to influence the field of education with the intention.