

第1章 生涯学習人材バンク事業の開設の背景と意義

最初に、本研究の対象である生涯学習人材バンク事業（以下、「人材バンク事業」という）について、その開設の経緯、人材バンク事業の持つ意味、意義等について検討する。

1 「人材バンク事業」のとらえ方

研究をスタートした当初、「人材バンク事業はどの自治体においても似たものである」との予想があった。そして、調査実施に際し、研究対象の「人材バンク事業」を特定するために合意された定義は、「市民の自主的な学習活動を支援するために、人材についての学習情報を集め、市民に提供するもの」というものであった。

また、“似通ったもの”だけに限定された調査では成果の期待は薄く、人材バンク事業活性化の方途を探るためには、人材バンク事業そのものを広くとらえることを方針とした。

調査の進行に伴い、その名称や、「人材」のとらえ方は必ずしも一様ではなく、「ボランティア」なのか、「講師」あるいは「スタッフ」として登録されているのか等、人材バンクという「制度」そのものにもバリエーションのある様子がうかがえた。

一方、どの自治体にも非常に似通ったこととして、「人材バンク事業があまり活発に機能している様子は見られない」という指摘があった。これは日頃からよく耳にする問題でもあった。

このような点についての検討の中から、「人材バンク事業」は、「多くの自治体で既に設置され、しかも期待をもって設置されながらもあまり機能していない事業」というイメージになりかけていた。

では、人材バンク事業があまり機能していないからといって、意味のない事業なのだろうか。また、活発化し得ない事業なのだろうか。いくつかの疑問が出てくる。これらの問いに答えるべく、研究が開始された。

ここで、「人材バンク事業」はどのようにとらえられるのか、その特徴を何点か示そう。全てが次のような特徴をもつわけではない。現状において、「総じて、どのような事業としてイメージすることができるか」ということである。

- ①主に教育委員会事務局やその所管施設が管理する事業である。
- ②市民の生涯学習や社会教育の振興、学習活動の活発化などのための制度である。
- ③地域における「人材」の情報を集め、市民に提供するものである。
- ④市民が学習した結果を、地域社会に還元して、活用するねらいを持っている。
- ⑤バンクに登録する際、人材についての評価は、自薦・他薦など様々である。
- ⑥「人材」としての専門性については、「分野」を主体としており、知識・技術、指導力等の質・レベルを問わない。
- ⑦バンク制度を利用したい市民は、登録された「人材」との直接交渉によって利用できる。
- ⑧「人材」からの指導等に対する対価は、高額とならないことが定められている。

⑨この事業の「利用者がどれほどいるか」については、明確に把握できない仕組みになっている。

⑩登録された「人材」に対する研修等は十分に行われているわけではない。

⑪バンクに登録される人材は、2ないし3年ごとに更新される。

この段階で人材バンク事業を定義すれば、「市民の自主的な学習活動を支援するため、また、市民が学んだ成果を生かすことができるよう、人材情報を集め広く市民に情報提供する事業」といえよう。

2 人材バンク事業開設の背景

調査結果から事業の発想や事業化の背景を調べると、必ずしも十分な時間をかけて事業の検討がなされているわけではないことがわかる。同時に、人材バンク事業は多くの人に期待され、流行といえるくらい一時期に事業化・制度化された。

(1) 最初に事業に取り組んだ自治体と事業のモデル

東京都内で最初に発足させたのは杉並区であり、昭和60年2月に要綱が制定されている。杉並区の場合、事業構想のモデル自治体はない。「社会教育活動を行う上で、講師の紹介をしてほしいというPTA、社会教育団体からの要望に応え、事業展開等を課内で検討」した結果である。なお、市町村では府中市が最初であり、昭和62年に職員の発案で構想され、直ちに登録者募集が開始された。

その後のバンクでは、墨田区、葛飾区、八王子市、稲城市がモデルとしてあげられている。だが、これらの自治体は、最も早い墨田区では平成2年に検討が開始され、遅いところでは八王子市の平成9年に検討がされている。登録開始は墨田区・稲城市が平成6年、八王子市は平成11年である。すなわち、都内の人材バンク事業が既にかかなりの自治体で整備されて以降のものである。また、都を参考にした自治体もある。因みに、都外の自治体でモデルとされたのは、宮城県気仙沼市、埼玉県八潮市である。

(2) ブーム的な制度化・事業化

人材バンク事業は、計画当初から社会教育計画や生涯学習計画の中に位置づけられ、制度化された自治体が多い。このことは事業が当初から、それなりの位置づけをもって提案されているためと思われる。

実際に、平成2年度から平成12年度までに30バンクのうち26バンクが作られている。過去10年ほどの間に8割を超えるバンクができており、短期間に多くの自治体で人材バンク事業が作られてきている。まさにブームとさえいってよい事業化の様子がわかる。

(3) 反対されない事業

人材バンクの設置の趣旨を見ると、「地域の人材を積極的に活用できるように登録し、区民の求めに応じ紹介することにより、社会教育の振興を図る」(杉並区)、あるいは、「区民の生涯学習活動を援助するため、あらかじめ有識者を指導者として登録し、団体・サークル等の求めに応じ、その指導者を紹介すること」(千代田区)、あるいは、「市民の生涯にわたる芸術・文化・教養・スポーツ及びレクリエーション活動並びに各種のボランティア活動を促進し、発展させるため、生涯学習活動に関する指導者、講師等及び各種ボランティアに係る人材情報を収集・登録、提供すること」(稲城市)等となっている。すなわち、「市民が主体となって、市民同士が教えあい・学びあう」環境をつくるということは、自治体にとっても、市民にとっても、反対されるものではなく、このことによって、一時期に設置することができたといえよう。

(4) 事業の「メリット」と期待

これまでも、自治体は、生涯学習活動、社会教育活動が活発化するよう環境醸成を図り、市民は地域社会の中で学習成果を活かすことが必要であると考えてきた。人材バンク事業においても、「環境醸成」として、自治体は「人材」の情報を収集・提供する一方、市民は、「学習成果の活用」の場として活躍のチャンスをつかむことができるという「メリット」があると期待したのである。こうしたことから、反対がないだけでなく、事業化が促進されることになったのである。だが、期待が大きいあまり、そのまま「メリット」として現実化すると考えたところに問題があるのかもしれない。市民の期待を実現するためには、自治体も市民も、いくつか考えなければならない点があるはずである。

3 人材バンク事業の位置づけと意義 (図1・図2)

多くの自治体で設置が促進されたのは、「生涯学習の推進、社会教育の振興のための人材バンク事業」という、事業の位置づけが大きく関係していると考えられる。

(1) 本来2つの役割・機能が期待されている事業

人材バンク事業は、「学習情報の提供、相談事業としての機能」と「学習した成果、あるいは地域の人材を活用する機能」という、2つの機能が期待されている。すなわち、この事業の場合、「学習機会選択援助(学習情報の提供や学習相談)機能」と「学習成果の評価と活用機能」の、どちらに重きを置いた事業なのかについては混乱があり、安易な期待から、両方の機能を同時にねらう事業となっている。「学習情報提供の機能の充実」として位置づけは、「学習相談」への対応を必要とする。学習情報提供の機能と学習相談の機能が備わって、学習機会の選択が可能になるのであり、単なる情報提供では、ふさわしい「人材」を探し出すことは難しい。また一方、「学習成果の評価・活用の機能の充実」のためには、登録した「人材」が活躍できるような配慮が必要である。人材情報を集めデータベースをつくり、冊子ができても、いわば、「職業別電話帳」が作られたに過ぎない。

(2) 期待と位置づけが異なる事業

上で述べたように、人材バンク事業は、自治体は「情報の提供」と考え、市民は「学習成果の活用」と考える事業であり、人材バンク事業は、「欲張りな事業」と考えられる。だが、自治体の取り組みを見ると、あまり予算をかけない、専門的な職員を配置しない、市民の主体性を重視するといった姿勢から、いわば、設置されても放置されている事業に等しい面がある。「人材」に活躍する機会を提供しようとする事業として位置づけるのであれば、もっと積極的に、各自治体において、自治体自らが人材の活躍する機会を用意してもいいはずである。その意味で、期待と位置づけがズレている事業と見ることができる。

(3) バンクの必要性

では、あまり活発でない人材バンク事業は不要なものなのであろうか。少なくとも、生涯学習社会への基盤整備の観点から考えれば、不要とはいえないであろう。

平成11年に出された生涯学習審議会答申『学習の成果を幅広く生かす』では、「学習した者と学習成果を求めるものを結びつけるシステムをつくる」ことが期待されている。人材バンク事業は、個人のキャリア開発、ボランティア活動、地域社会の発展のための活動などとかかわりを持ち、今後の生涯学習社会の基盤整備につながる事業である。

また、日本における生涯学習社会の基本的な考え方が、「今後人々が、生涯のいつでも、自由に

学習機会を選択して学ぶことができ、その成果が社会において適切に評価されるような生涯学習社会を目指すべきである」(生涯学習審議会答申 平成4年7月29日) というのであれば、日本における生涯学習支援システムは、学習した人々が学習成果を活用する場の確保・提供・紹介ができることによって、新たな人材再配分装置として機能するはずである。人材バンク事業はこの一つに位置づけられなければならない。

とりわけ、移動社会でもある現在、人材の地域移動への対応として位置づけられる必要がある。学習者が生涯そのひとつの自治体内で生活するとは限らない。どこへ行っても学習した成果を生かせるようにするためには、人材としての活動の記録化を進めるだけでなく、どこに行っても人材として通用し、学習成果を活用できるような人材バンク事業となることが求められよう。

図1 現状の「人材バンク事業」のシステム図

(現在の「人材バンク事業」がどのような仕組みで行われているか、モデル的なシステム図を示すと、次のような図で表すことができる。)

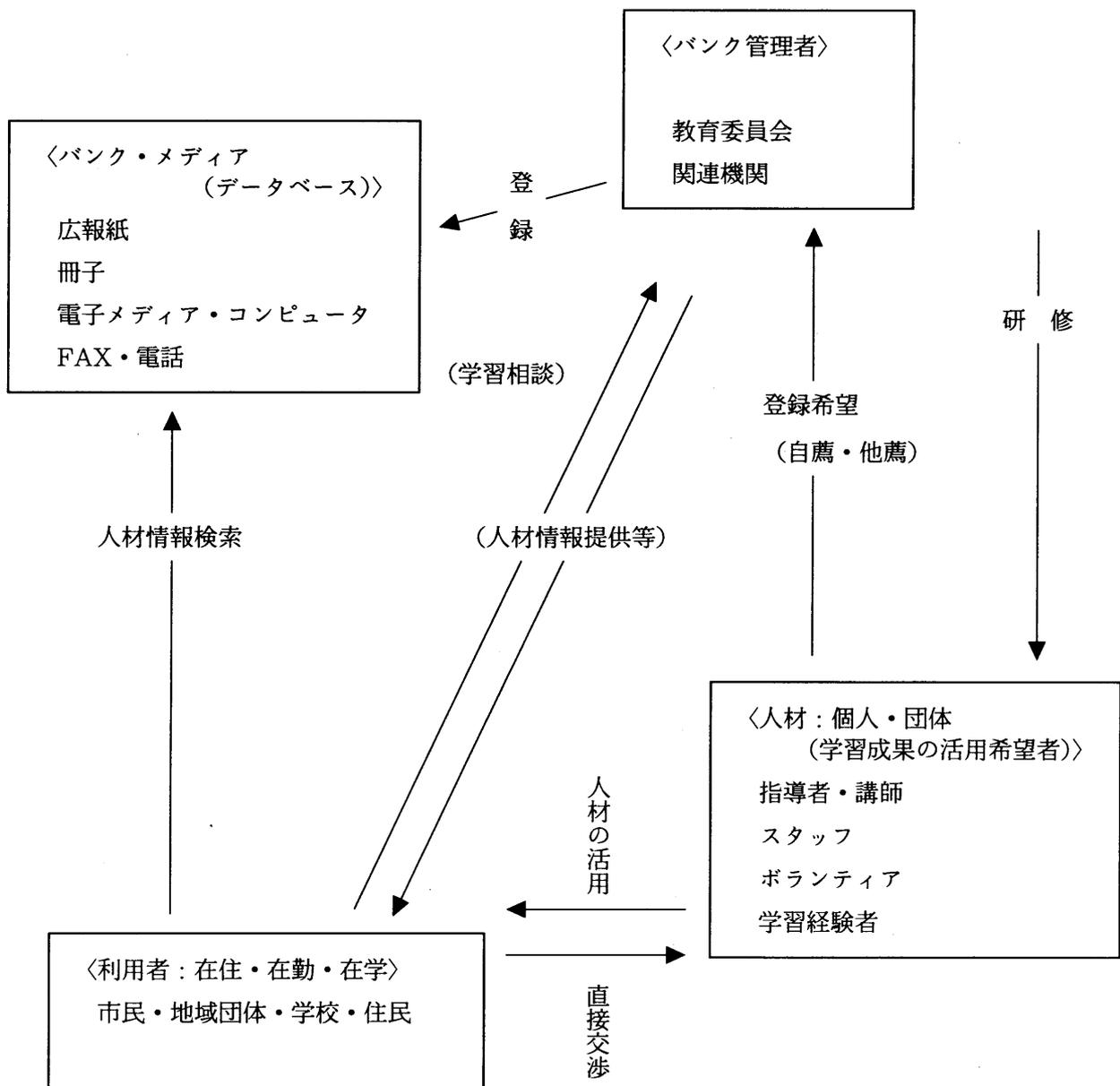
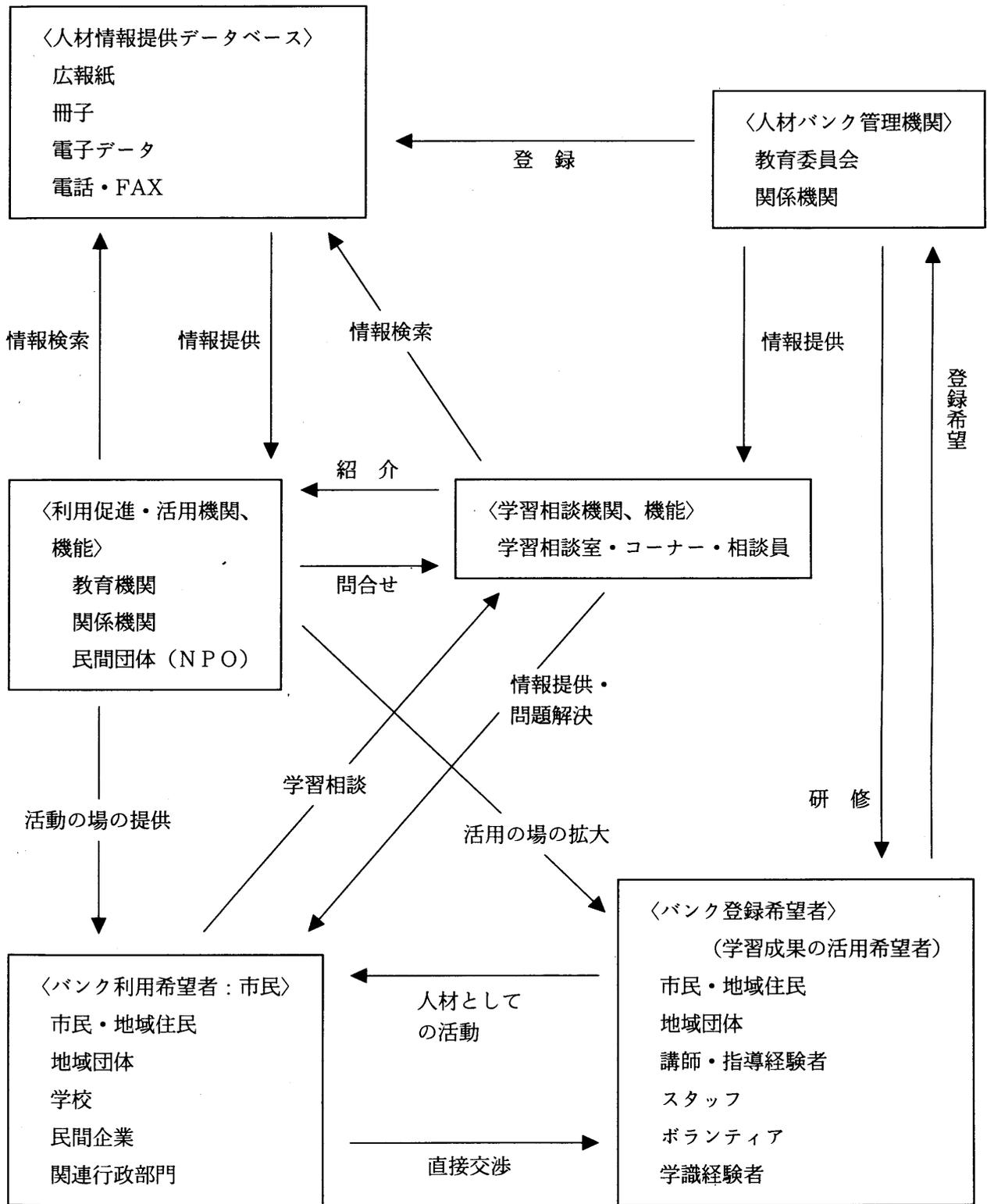


図2 「本来的な人材バンク事業」のシステム図

(本来的な人材バンクシステムは、学習情報提供機能だけでなく、学習相談機能や、学習成果の評価・活用機能を持っていないなければならないであろう。)



(山本和人)