

## 「東京都稲城市」の生涯学習行政 “つなぎあい”から“にないあい”へ ～市民参画が促されるまちづくり～



稲城市教育委員会教育部生涯学習課 社会教育主事  
下道 敏行

### はじめに

研修の始まりは、ホワイトボードに青マーカーで、大きく「にないあい」と書きながらの発声でした。「皆さん！『にないあい』という言葉聞いたことがありますか。『あれ？一人もいない』それでは『担い手は…』（約60名中10名挙手）」、少なくとも私は「担い手」募集とか「担い手」養成講座のような広報をよく見かけますが、全国的には一般的ではない『担い手』という言葉、稲城市の生涯学習行政では「にないあい」という言葉にさらなる変換をしていたのだと認識しました。本研修で、協働を超える「にないあい」行政がなぜ注目されるかを伝えたい！と気合が入りました。今日の講演では、「担い手」という言葉を焼き付けていただいて、各自治体で「にないあい」を推進するキーパーソンになっていただきたい。そして今後「にないあい人」の養成をしていただきたい。これが私の今日の目標です。よろしく申し上げます！と申し上げました。

### 1 研修受諾物語

本研修をお引き受けしたきっかけは、「稲城市生涯学習推進計画」の策定から現在まで、20年以上も公私ともにお世話になっている佐々木英和・宇都宮大学教授からの「ちょっと早いクリスマスプレゼントを受諾ください」とのメールでした。いつもの文部科学省系列ではなく、今回は、総務省の関係団体である「全国市町村国際文化研修所」からの講演依頼です。3日間の研修企画の中で「稲城市が実

践している生涯学習行政」について、事例発表して欲しいと白羽の矢が立ちましたよ、と。本研修からちょうど2年前の平成26年2月には、文部科学省が省内講堂で「社会教育に関わる地域人材」シンポジウムを開催しました。会場には自治体職員、大学教職員等約100名が集まり満席でした。委託調査結果の発表がありましたが、この調査で注目されたのが「東京都稲城市の市民カレッジ運営」と「和歌山県田辺市の公民館運営」にみられる新しい切り口や手法で、私も事例紹介する機会となりました。この時も同時にキーマンとして佐々木英和先生のワークがありました。シンポジウムの総括をしていただきましたのは、教育界の権威、松田恵示・東京学芸大学教授でしたが、「いなぎICカレッジが、都市型市民カレッジの成功事例」、「和歌山県田辺市の公民館運営が、従来型の成功事例」とのご講評を賜りました。今、顧みると、いずれも「にないあい」による成功事例といえるのではないかと思います。

### 2 研修当日

#### (1) 研修序論

稲城市が平成8年に策定した「稲城市生涯学習推進計画」のキャッチフレーズは、「であい・ふれあい・まなびあい」でした。この計画策定から5年後に第三次稲城市長期総合計画の策定があり、翌平成14年に「第二次稲城市生涯学習推進計画」を策定し、キャッチフレーズを「ステップアップをめざした市民と行政の『つなぎあい』」としました。平成23年

に第四次稲城市長期総合計画の策定があり、翌24年に「第三次稲城市生涯学習推進計画」を策定し、「つなぎあい」やこれまでの「市民との協働」では実現できないところまで具現化できる「にないあい」をめざすことにしました。

それでは「にないあい」の生涯学習、まちづくりについて説明させていただきます。

どういうことかという「行政だけではできない部分を、行政と一緒に（協働）になってではなく、市民の方に担っていただく」ということです。一瞬、聞こえは悪いかも知れませんが、行政の都合で仕事を押しつけるのではなくて、市民自ら、やりますよと言っただけということ、実際に、稲城市の単位制市民大学「いなぎICカレッジ」では10年以上前から「にないあい」が実現しています。今回の登壇にあたり、JIAMからも「市民が担う」生涯学習によるまちづくりが、市民が身近で学べる環境が整った街という魅力をつくり、稲城市の人口増を牽引する一つの要因になっているのではないかと評価いただきましたことを光榮に存じています。

バブル崩壊以降、ハコモノを作ることができないとか、生涯学習にかかる予算を増やせないといった制約は多くの自治体が同じと聞きます。このような時期に、稲城市では、ちょっとした努力と工夫によって、新たに「市民カレッジ」を創設できましたし、それを発展充実させることもできました。

## (2) 稲城市の紹介（社会教育施設）

稲城市は昭和46年に市制施行し、現在の人口は約8万8,000人です。

既成市街地のほかに、ちょうど平成になる頃から多摩ニュータウン最後の開発が始まりました。新宿から約20キロ離れた、いわゆるベッドタウンで、梨とぶどうが名産です（図1）。人口増加が東京でもトップを争うほどで、今後10万人くらいまで増えるとの予測がある発展の続く街です。平成27年に（株）学研パブ

リッシングが発行した雑誌では「主婦が幸せに暮らせる街」ランキングで全国2位にもなりました。

面積17km<sup>2</sup>の小さな市ですが、市内のどこからでも鉄道への利便性が良い街で、JR南武線の駅が3駅と京王線の駅が3駅あります。また、市内には有名な「よみうりランド」があるほか、5つものゴルフ場があり、市域におけるゴルフ場の占める面積が「日本一」ですから、もしかしたら「世界一」かも知れません。

社会教育施設の状況は、市域の中学校ブロック単位に、公民館、図書館、児童館などの複合施設である文化センターが5館あります。原則無料の施設で、公民館施設も公民館登録団体であれば無料で使用できます。中央公民館には、現在（平成29年2月）大規模改修中のホール（約400席）がありますが、それとは別に、同規模ながら音楽に特化した「稲城市立iプラザホール」を新設しました（平成21年10月）。

iプラザホールは、市内6館目になる新文化センター構想の位置づけでの計画でしたが、財政状況などからPFI（BOT）方式により建設し、管理運営しています。稲城市のような小さな市に同規模のホールは2つ要らないことから、駅前という立地も活かし、質の高いコンサートにも対応できる「音楽に特化した特徴あるホール」をめざした設計をしました。設置するピアノにもこだわり、開館前、スタインウェイの最高級ピアノ3台をiプラザ

図1 東京都稲城市の位置



ホールに搬入し、現地でピアニストの中村絃子さんに弾いていただき、これがこのホールに一番良いと言っていたいただいたピアノを置いた程のこだわりでつくられています。ホールは反響板を降ろすとレコーディングスタジオと同じ機能になることから、ここでコンサートをされたアーティストの中には、このホールでレコーディングをしたいという方も少なくありません。そのため、平日もレコーディングの予約でかなり埋まるという状況になっています。土日だけでなく、平日もレコーディングで使われることから、全国屈指の高稼働率と言われています。都内1位のローノイズ（NC15）を誇る音楽に特化したホールになっています。



1 プラザホール

一方、平成18年に開館した中央図書館がありますが、こちらは東日本で初めてのPFI方式で建設されました。指定管理者により、年間345日、午前9時から午後8時まで開館しており、蔵書は36万冊です。24時間図書返却ができる図書館は各地にもあると思いますが、稲城市では「貸出も24時間対応」可能なシステムがあります。

### (3) 稲城市の生涯学習推進計画

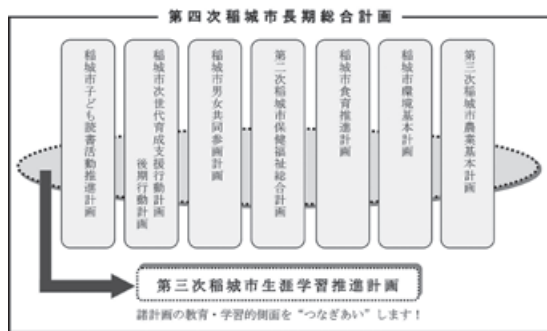
次に、稲城市の生涯学習推進計画についてご説明いたします。

稲城市の生涯学習計画策定の取り組みは、平成7年の「稲城市の生涯学習の振興のあり方について（提言）」における生涯学習振興計画の理念づくりから始まりました。平成5年

2月から「生涯学習振興計画策定委員会」を開催し、当初は1年間で理念づくりをまとめる計画が、結果的には2年間、22回でようやくまとまりました。委員会では、各分野の市民団体代表者等が「一言一句について」徹底的に話し合い、生涯学習の街・稲城市の理想をまとめました。委員長を担っていただきましたのは、稲城市民でもある大橋謙作・社会事業大学教授（当時）で、提言書完成当時の市長に「市民の総意を集約したこの提言をしっかりと具現化してください」と市長公室での引渡しをなされました（平成7年2月）。この提言を具現化するために策定したのが、第一次稲城市生涯学習推進計画でした。稲城市の生涯学習「の」まちづくり、生涯学習「による」まちづくりは、ここから明確な指針をもって始まりました。稲城市生涯学習推進計画（通称「Inagiあいプラン」）は全国から注目され、視察も相次ぎました。

稲城市の生涯学習推進計画の特徴は、市の長期総合計画とのリンクにもあります。これにより、生涯学習推進計画が「絵に描いた餅」にならず、バブル崩壊以降も計画がほぼ全部具現化できました。これは地方自治体における生涯学習行政の推進のポイントになると、平成25年度以降受託している国の社会教育主事養成講習の単位履修科目の一つ「社会教育計画」でご講義いただきました、岡田正彦・大分大学准教授から解説いただいています。そもそも生涯学習推進計画そのものは、市の長期総合計画の様々なジャンル別計画にある「啓発的内容や学習の内容」を串刺しにしたイメージ（図2）です。行政の各部署でやれていない部分で、行政がやるべきところを生涯学習として行うのですが、生涯学習推進計画をつくるたびに、長期総合計画の施策に対しても、まだ実現できていない部分について、生涯学習ではこういうことを目指しますということを反映させます。

図2 生涯学習推進計画のイメージ



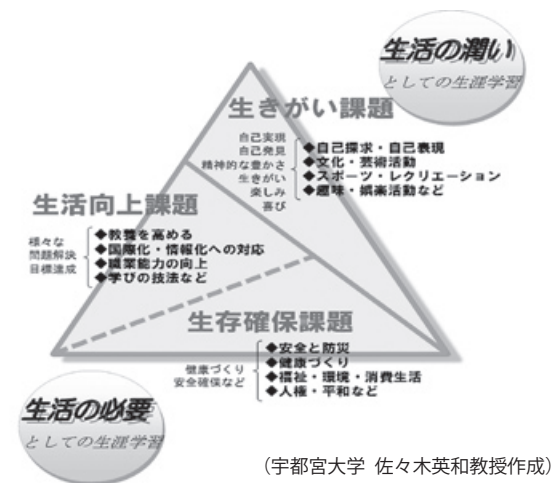
計画づくりに責任を持つことで、予算化の根拠になります。裏返せば、長期総合計画に反映させる責務を果たさなければ予算を伴う事業は難しくなります。二次計画には、一次計画のうちまだ実現していない課題を載せ、三次計画でも、まだできていない課題を載せる。佐々木英和先生からは、稲城市が、一次計画から現在の三次計画まで、真面目に丁寧に、できていないものを検証して、長期総合計画ともリンクさせ続けてきたことによって、見事に生涯学習推進計画を具現化してきたという点が、稲城市の生涯学習行政の特色で、「正直、日本一の生涯学習行政だと思います」と仰っていただきました。

生涯学習にかけられる人も予算も限られている中で、公民館がやる課題を絞らなければ公民館は要らないのではないかと。貸館でよいのではないかという流れになることが多い時代に、稲城市は、無料の社会教育事業として行うものと、有料で受益者負担で行う生涯学習事業のすみ分けができていたがゆえに、公民館の存在価値も維持され存続するし、受益者負担の市民カレッジも発展しています。補足しますと、受講生が集まらないと考えられる、生存確保課題としての学習一例えば、安全、防災、人権、環境、平和などの分野やいわゆる地域の弱者、お年寄りや子育て中の方などに向けた行政ならではの価値ある無料講座を公民館が担当しています。

平成15年に単位制市民大学「いなぎICカレッジ」ができるまでは、市民ニーズがあるということで、本来であればカルチャースクール

がやるような受益者負担の講座を公民館が担当していました。しかしそのままでは、公民館は必要なのかと存在意義を問われかねませんでした。いなぎICカレッジができたことにより、講座内容のすみ分けができました。受益者負担でやるべき部分は、いなぎICカレッジで市民講師や大学の先生による講座を開催し、公民館では地域課題や生活必要課題の講座を担っています。これも稲城市の生涯学習の特色です（図3）。

図3 生涯学習の課題を構造的に示した三角形



(4) いなぎICカレッジ

稲城市は平成14年策定の計画で、市民カレッジ設立を重点施策にしましたが、人口7万人規模（当時）の自治体で市民カレッジを創設するには、努力と工夫が必要でした。第二次稲城市生涯学習推進計画に基づき、いなぎICカレッジ設立準備委員会を発足し、平成15年、市民ボランティア理事6名による「運営委員会（現理事会）」を設立し、市民講師による15講座を開設しました。市は、市教育委員会主催としてのいなぎICカレッジの位置づけを守ること、講座会場の確保をすること、市の広報で受講生を募集することに責任を持ち、実際のいなぎICカレッジ運営はボランティア理事の方々には担っていただきました。6名の理事でスタートしたボランティア理事会は、平成23年には20名に拡充しました。

いなぎICカレッジは、先生にはお車代程度

「つなぎあい」から「東京稲城市」の生涯学習行政へ市民参画が促されるまちづくり

特集／研修紹介

の薄謝のみ受講料からお支払いしています。それでも、登壇していただいた先生方からは、大学や他の市民カレッジと違い、熱心な受講生からたくさん質問があるし、受講生との別れが惜しくなると、ICカレッジファンとなり、再登壇を希望してくださることも少なくありません。先生方の友人紹介も多く、これまでご登壇いただいた先生方の名簿をご覧になられた方は「どうしてこのような先生方にご登壇いただいているのか」と驚かれます（50大学145名の実績）。

### ①一般教養講座

一般教養講座は、いなぎICカレッジ創設時（平成15年10月開講）から、市民の方に講師を担っていただく講座で、ジャンルは伝統文化、趣味・教養、音楽、健康とバランスを図っています。昼の講座、夜の講座を設け、受講対象者も子どもや男性向けと誰もが受講したくなるようなプログラムを意識して企画しています。市内の他団体との講座内容の重複にもできるだけ配慮し、講座会場の確保も既存の社会教育団体が定期的な活動をしていないことを確認したうえで、半期30講座を超えない範囲で、市主催事業として6カ月講座の開設を可能にしています。受講生の成果発表の場も大切です。毎年3月には、展示発表会として土日の2日間を設けています。多くの方に来場していただけるので、受講生も市民講師も、運営する理事・事務局も励みになります。

いなぎICカレッジでは、伝統文化のジャンルも大切にしています。日舞の講座を受講したお子さんが、日舞を学び続けて16歳で最年少「名取」になりましたとか、全日本舞踊コンクールで大臣賞をいただきましたという、うれしい報告もあります。市がワンコインの受講料で講座開催していなかったら、一般家庭のお子さんが「日舞の世界」に進むこともなかったかもしれません。活躍しているご本人とご家族には、市長と教育長に直接報告していただく機会を

設けています。こうした機会は、関係者の喜びをいっそう大きなものとしているようです。

### ②プロフェッサー講座

平成19年10月には、プロフェッサー講座を立ち上げました。きっかけは、ボランティア理事の考察でした。いなぎICカレッジの講座は、受講生は確かに増えているが、市民講師でカルチャースクール的なことをやっている。参加者は現役世代が少ない。女性の参加者が9割を超えている。これでは公民館が主導していた時と大きく変わっていないのではないか。男性参加者の比率を上げなければならない。そのためには、現役のサラリーマンや学生も受けたくするような大学にしなければ意味がない！ということでした。

プロフェッサー講座は、大学の先生を講師に迎え、心と体、自然科学、芸術文化、経済社会等のジャンルバランスを図り、月1回90分の6カ月講座を4月と10月開講で12講座開設しています。

ある年、うれしい年賀状をいただきました。84歳の杖歩行のおばあちゃんから「地元で魅力的な講座があるので、もう1年頑張ってみようかと思っています、プロフェッサー講座が開かれていて幸せです。」と書かれていました。理事会でも皆様と喜びを共有しました。

市内に唯一ある駒沢女子大学とは、従前から教育連携があり、私も頻繁に訪問していました。平成24年、駒沢女子大学の光田督良学長はじめ、玉川大学の小原芳明学長などの関係者をお招きして「いなぎICカレッジ10周年記念式典」を開催した後、駒沢女子大学の光田学長が、地域貢献を進める方針を示されました。駒沢女子大学の公開講座のうち仏教と陶芸を除いて自校の公開講座を廃止し、その代わりに、いなぎICカレッジ理事会がセレクトした先生を派遣してくださるというもので、全教員が自身の専門

とする講座メニューを3タイトルずつ記入したリストを提供する、という画期的なシステムを整備してくださいました。感謝できません。

玉川大学は、従前から稲城市と教育連携がありましたので、学部輪番により、現役の先生を派遣してくださいました。

東京薬科大学からは多くの先生にご登壇いただいておりますが、このことは、東京薬科大学元学長の故・森陽先生が、稲城市民ではないにもかかわらず、いなぎICカレッジの理事・事務局と家族のようにお付き合いいただき、体調を崩されるまでいなぎICカレッジ学長を7年間担ってくださいました関係によるもので、医療・薬学の錚々たる先生方にご登壇いただいているものです。ある講座では、東京薬科大学の実験室をお借りして、実際に漢方薬をつくることまで実現しました。一般市民の受講生にとって、たいへん貴重な経験ができましたことに感謝しています。

現在は、国立天文台名誉教授で、明星大学元学長である日江井榮二郎先生が、平成27年7月からいなぎICカレッジ学長を担ってくださいました。これまでは医療・薬学に強いカレッジでしたが、今では大人気の宇宙分野の先生もお招きできるようになっています。いなぎICカレッジの強みは、理事と事務局が、可能な限りフェイス・トゥ・フェイスで人間関係、信頼関係の絆をはぐくみ活動を継続していることであり、年間1,400名（延べ約1万名）を超える受講生との人間関係や、大学窓口や先生方との人間関係も継続して築き上げていることが「ないあい」の実現へとつながっています。

講座受講生の募集手段として、新規講座にご登壇していただく先生方に、自ら講座の紹介を各10分でプレゼンしていただく「プロフェッサー講座紹介イベント」を設けています。直接話を聞いた方々の中には、「すでに受けたい講座は申し込んでいけど、

別の先生の講座も申し込みたくなっちゃった」と言って、追加で申し込みをされる方もいらっしゃいます。このイベントは年2回、会場に100席用意して行います。受講希望者のために、大学の先生方が「たった10分」の出番のために集まってくださるのです。これは、片田元己・いなぎICカレッジ理事長も同行されて開講8カ月前から先生方を訪問し、ボランティア理事と事務局の「ないあい」で行う特殊な運営をしているカレッジであることの説明から始まる手作り講座だからこそ実現している「名物イベント」です。

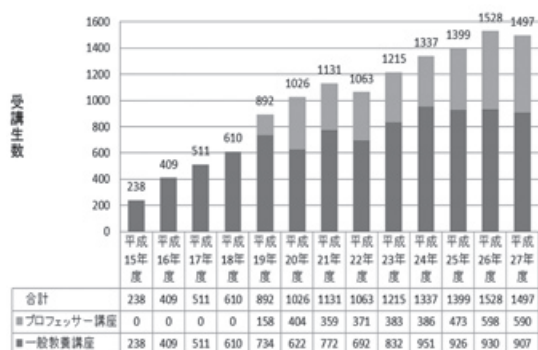
講座募集に向け、先生方からいただいた講座タイトル等を受講生目線でより魅力的になるようにアレンジする交渉を続けています。この荒業ができるのは、10年間ボランティアで事務局を支援して下さっている、舩本直文・プロフェッサー講座委員長（首都大学東京特任教授）のおかげです。

また、講座紹介イベントの前には、企画講座という形で無料の講演会を企画しています。無料の講演会は、いなぎICカレッジの存在を知っていただくため、著名な先生をお招きし、話題の人気テーマで満員御礼をめざして開催しています。前回、渡部潤一・国立天文台副台長をお招きした際には、先着受付開始後すぐに満員となりました。立ち見でいいから入れてほしいなどの声がありましたが、消防法の関係でお断りしています。当日飛び入りの参加希望者が来ることを想定して申込者名簿をつくっており、名簿に名前がない人が申し込んだはずだと言ってきても、入場を受け付けませんでした。ここでも市民との「ないあい」からなる理事会の強みがありました。ボランティア理事会が企画運営していますから、当日入りしたいという方がたとえ「税金を払っている市民だぞ!」と詰め寄ってきても通用しません。ボランティア理事が「だめです。この会は私たち市民ボランティアが運営し

ています。皆さんにルールを守っていただいています。」と毅然と対応し、多くの方にお帰りいただきました。行政職員が前面に出ていればトラブルになりかねませんでしたが、市民の力による「にないあい」運営により、スムーズに開催できました。

プロフェッサー講座の受講生ですが、開設当初の目標であった男女半々を、3年前には実現できました。講座によっては現役世代が中心だったり、小学生が親子で参加することもあります（図4）。

図4 いなぎICカレッジの受講生数



### ③いなぎICカレッジ成功の秘訣

成功の秘訣が3点あります。

1点目。単位制市民大学として開催していること。例えばプロフェッサー講座では、月1回の6回講座に4回出席すると、いなぎICカレッジ生涯学習市民修士の学位記、30単位で市民博士の学位記を、いなぎICカレッジ学長名で授与します。学位記については講座の開講式で説明しますが、「ただし、対外的効力は一切ございません。ご了承ください。」と申し上げると、決まって場内が笑いの渦となります。平成29年3月には、市民博士が10名になりそうなので、「市民博士の会」を結成するかどうか検討しています。市民博士になると、いなぎICカレッジプロフェッサー講座ご登壇の先生方のOB会である「いなぎICCP（インタラクティブ・コミュニティ・カレッジ・プロフェッサー）クラブ」の総会に出席できますので、博士をめざす受講生の皆さんが学びを継続する

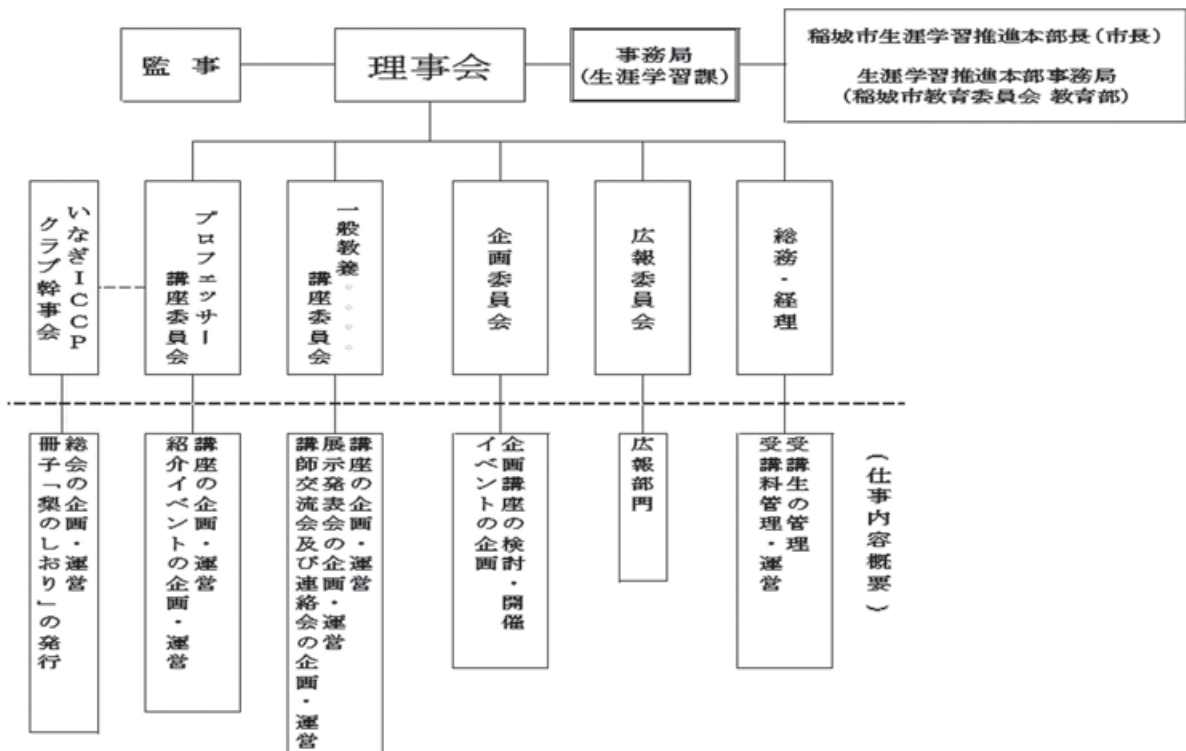
楽しみの一つになっていることでしょう。

2点目。受益者負担でカレッジ運営する際には、教育委員会の看板を外さないこと。いなぎICカレッジのように、市民とともに企画運営するカレッジが、東京23区では先駆的に複数ありましたが、今ではNPO化するなどの理由で理事の後継者がいなくなり、高齢化などで窮しています。さらに、公的機関からの依頼でなくなったことで、大学や先生の協力が得難くなってしまいます。

3点目。ボランティア理事の情熱を支援する教育委員会事務局との「にないあい」があること。年間約70講座を開設していますが、これは日々、ボランティア理事や市民講師の先生が講座運営を担ってくださってこそ成し得る事業です。

常勤職員は、有能で献身的な専務的職員1名と私だけです。ふたりでカレッジ以外にもいろいろな業務を分担していますが、「継続を力」とした専務的職員と私たちの後任が、もしもボランティア理事との「にないあい」体制を大切にせず、自主自立を求めて、情熱のない働きをしたのなら「行政がやらないのなら我々だってやらない」となることは必至です。前任者やいなぎICカレッジの礎を築いてくださった皆様から「理事会は手を引くから行政がやってくれ！ということにだけはならないように…」と引き継ぎを受けています。いなぎICカレッジ事務局職員として、いつでも報告・連絡・相談窓口を担えるよう努めています。「にないあい」のキーパーソンは、使命感と情熱ある事務局職員でしょう（図5）。

図5 いなぎICレッジの組織図



※ 概ね毎月一回開催される理事会に向け、各委員会・部会で課題を協議しています。  
この他、プロフェッサー講座のための大学訪問や一般教養講座講師の選考などがあります。

### 3 おわりに

市民参画が促されることなどで、職員増や予算増を要せず、生涯学習環境の充実が図れました。稲城市では、生涯学習行政のみならず、介護保険や文化財行政などでも専門性の高い行政職員により「継続は力なり」という成果を出しています。職員数が少ない自治体だからこそ、スペシャリスト職員とゼネラリスト職員の配置を工夫して活かす人事政策があります。今後ともこれまでどおり、行政の責務を果たせることでしょう。市民参画を促す生涯学習行政により、身近で学べる環境が整うまちづくりが実現していますが、これからは持続可能なシステムを築き、安定運営を確固たるものにする課題がありますので、しっかり実現してまいります。

おわりに、行政ができない部分を市民に担っていただくという「にないあい」の手法は、市民と協働する他部署においても応用できる面が多々あるのではないかと存じます。参考にしていただければ幸いです。

#### 著者略歴

下道 敏行 (したみち・としゆき)

昭和39年東京都生まれ。昭和63年稲城市入庁。体育課、社会教育課、文化センター課、現在の生涯学習課と教育委員会事務局において20年以上勤務。複数いた先輩社会教育主事が全員退職し、現在は稲城市で唯一の社会教育主事。平成6年度から生涯学習推進計画策定に携わり、平成24年度から国立教育政策研究所主催「社会教育計画」「社会教育演習」の講師受託や文部科学省「社会教育調査研究」シンポジウム等に多数登壇。

教育分野以外では、平成11年から納税課勤務で滞納整理に従事。平成14年全国自治体初の「自動電話催告システム」を開発、経費なしで導入。平成15年から秘書係長兼広報広聴係長、平成17年から2年間、東京都市長会事務局に課長補佐として出向。平成22年から現職。

「東京都稲城市」の生涯学習行政  
「にないあい」へ市民参画が促されるまちづくり

特集／研修紹介