

韓国平生教育におけるパラダイム転換とその課題

— 社会教育法から平生教育法への変化を中心として —

金 侖 貞*

The Paradigm Shift in Lifelong Education in South Korea : Focusing on the Change of the Legal System

YunJeong KIM

The Lifelong Education Law was established in 1999 as the result of the education reform in the middle of 1990's in South Korea. It not only means the change of the legal system but also a paradigm shift of the idea of lifelong education.

This paper is to examine the meaning and significance of the changes brought by the establishment of the Lifelong Education Law. This paper will first review the content and limits of the Social Education Law. Secondly, the process of the education reform and the article of the right to learn in the Fundamental Law of Education (which is the philosophical ground of the Lifelong Education Law) will be described. Thirdly, the paper will grasp the features of the Lifelong Education Law and based on the examination of this, it will focus on community lifelong education. Finally, the paper will suggest how we can make lifelong education sustainable.

目次

はじめに

- I 社会教育法の成立とその限界
 - A 社会教育法の制定及び特徴
 - B 社会教育法改正の動き
- II 新たな方向への模索
 - A 教育改革の動き
 - B 教育基本法における学習権規定
- III 平生教育法の成立と「韓国的」平生教育の展開
 - A 平生教育法の特徴
 - B 地域平生教育の確立
 - C 「韓国的」平生教育の創造
- IV 未来志向的平生教育に向けての課題とは

はじめに

現在、韓国では平生教育に関する関心が高まり、その体系化が進んでいる。このような平生教育に対する関心

は、1990年代半ばの5.31教育改革をはじめとする従来の「社会教育」への反省からの批判的視角に端を発するものであり、学習者を中核とする平生学習社会への重要性を国及び地方自治体が認識し始めていることをあらわす取組みでもある。韓国の平生教育に関しては、社会教育法を紹介し日本の社会教育法との比較的視点からその特徴を明確にした研究や、平生教育法の検討を通して現行の平生教育を分析した研究などがあり¹⁾、その中で尹敬勳は、平生教育法の意味を法制度や平生教育行政理念、国家戦略としての平生教育の理念の確立などの4つの側面から指摘し、新たな韓国の創造との関連で平生教育の重要性を明らかにした²⁾。

このような先行研究の視点を受けながら、本稿では、社会教育から平生教育への体制的再構築を法改正のプロセスに焦点をおき、平生教育におけるパラダイム転換のもつ意味を明確にするとともに、その中でも特に地域に密着した地域平生教育の意義を明らかにする。というのは、「平生教育の地域化」は従来の社会教育とは異なる政策の1つとして特徴づけられるからである。

*生涯教育計画コース 博士課程2年

この目的のために、本稿では、第一に、社会教育法の特徴と限界を指摘する。これは、平生教育法との違いをより明確にするための作業であるとともに、中央集権的体制の中で事実上実効性がほとんどなかった社会教育法の問題性を理解するという二重的意味を有する。第二に、社会教育法から平生教育法への変化を理解する上での一連の論議構造を教育改革委員会の議論と教育基本法の学習権条項の成立を対象として検討する。第三に、平生教育法を概括的にみながら、その中で特に地域を中心とする平生教育体制の確立を取り上げ、最後に平生教育における今後の課題を提示する。

I 社会教育法の成立とその限界

A 社会教育法の制定及び特徴

韓国において社会教育法が制定されたのは、1982年のことである。その制定までの道程は簡単なものではなく、1949年の教育法と学校教育法の制定当時からその成立への試みはすでに行われてきており、数回にわたる立案と廃棄乃至は修正の過程⁹⁾を経て1982年によりやく社会教育法として誕生することとなる。

この社会教育法が制定された背景には1980年の憲法改正があることを見逃してはならない⁴⁾。1980年の第8次改憲において第29条に平生教育の振興条項として新たに5項と6項が挿入されたのである⁵⁾。

第5 共和国憲法第29条

- ⑤ 国家は平生教育を振興しなければならない。
- ⑥ 学校教育及び平生教育を含む教育制度とその運営、教育財政及び教員の地位に関する基本的な事項は法律で定める。

第29条における平生教育振興への条項は、1948年の憲法から定められてきた「教育を受ける権利」(第29条1項)の理念を実質的なものにするための明文化であり、その意義について当時の審議会議長であった金昇漢は次のように述べている。

この平生教育条項とは、…国家義務規定(第5項)と…平生教育制度の公教育化規定(第6項)など全部合わせてもわずか62字の規定ではあるが、…この憲法条項により、我々国民は生涯にわたり継続的に教育を受ける機会を新しい基本権のひとつとして保障されることになり、またこの憲法条項によって現行の教育制度全体が遠からず平生教育の理念と原理に従って根本的に刷新されなければならなくなったのである⁶⁾。

憲法第29条の改正は、長い間足踏み状態に置かれていた社会教育法制定に拍車をかける原動力や「教育を受ける権利」を基本権とする論理の確立に繋がり、社会教育法の基本精神として位置付けられる根拠として重要な意味をなす。このような憲法改正の流れを受けて社会教育法は、“社会教育を制度化してすべての国民に生涯に亘る社会教育の機会を与え、国民の資質を向上させることによって、正義に則った民主福祉社会の建設と文化暢達に寄与させる”⁷⁾ことを目的に制定された。

社会教育法は総則、国及び地方自治団体の任務、専門職員、社会教育施設、学校及び大衆媒体と社会教育、補則の6章30条の構成からなっている。

こうした社会教育法の特徴は、大別して以下の三点を挙げることができる。まず、第一に、社会教育の権利性を明確にする一方で、国家との関係を明白に掲げている点である。要するに、「社会教育の機会を付与して国民の資質を向上させることによって国家社会の発展に寄与すること」(第1条)を目的として打ち出すことで、学習者個人に還元される自己完結的な学習ではない、社会・国家との関連で社会教育を位置づけ、国民の学習権を保障するための社会教育の制度化の正当性を明確にしている。その際、社会教育はあくまでも学習者の自由な参画と自発性に基づくものでなければならず、その機会は均等に与えられること(第4条)をも社会教育の本質として提起している。

第二に、社会教育を振興するための国及び地方自治体の任務、権限内容を明確に定めているところである。即ち、国・地方自治体は、社会教育施設の設置、社会教育専門委員の養成、教育資料の開発、経費補助などの方法(第11条)を用いて社会教育を奨励する一方で、社会教育政策調整委員会(第12条)や社会教育協議会(第13条)の設置を社会教育政策を遂行していく上で体制として規定している。

第三に、社会教育の理念や国・自治体の義務を具体化していく資源として社会教育専門委員と施設の必要性を条文に明示していること、また、大衆媒体を経営する者がそれを利用して社会教育に寄与しなければならないことを規定したのは、法的根拠なしに進められてきた社会教育行政においては画期的な意味をもつものであった。

このような社会教育法の制定意義は、第一に、平生教育の振興と必要性を認め、国民の学習権を学校教育以外の次元にまで拡大することで、「公教育」としての平生教育の位置を確固たるものにしたこと、第二に、平生教育の基本方向を提示し、平生教育の内容、方法や協調体制と法的・制度的根拠及び相互関係を明示することで、従来の特効性と混乱を解消し、平生教育の発展に大きく寄

与するようになったこと、第三に、社会教育専門要員を置くことを定め、平生教育の専門性を伸張する契機を提供するようになったこと、第四に、平生教育活動に対する社会的認定体制を構築することで、平生教育の活性化のみならず国民の権利を多様な次元で保障するようになったことを指摘することができる⁸⁾。

社会教育は従来の学校教育中心の教育体系をそれ以外の教育領域にまで拡大させ、生涯に亘る国民の学習権を明文化し、国及び地方自治体の社会教育における法的義務を明らかに示した上、社会教育政策調整協議会等の社会教育を管轄する行政機構の位置付けをも明確にした。さらに、社会教育協議会の市道教育委員会への設置を定めたのは、社会教育における地域性・多様性を考慮した条項として評価できよう。

このような画期的な意味合いを有して定められた社会教育法ではあるが、その有用性、実効性などをめぐって次第に限界が浮き彫りになり、その問題点を克服するための改正を唱える論理が1990年代に入ってから諸論者によって提起されることとなる⁹⁾。

B 社会教育法改正の動き

1990年代の社会教育法をめぐる改正への議論はいくつかの問題に収斂して行われた。

第一に、社会教育法の法的位置のあいまいさである。社会教育法が学校教育中心の教育法の下位法のように位置づけられ¹⁰⁾、またその適用範囲(第3条)においても「他の法律に特別な規定のある場合を除いてこの法律を適用する」と明示されていることで、社会教育法の適用範囲を大きく制限し、法の実効性をも制約させている¹¹⁾。

第二に、社会教育法の性格に関することである。つまり、社会教育を支援し助長する性格というより、統制し規制する側面が強く、国及び地方自治体の社会教育団体及び施設を支援し育成するための条項は義務性のない消極的な規定に留まっているのに対し、是正命令(第28条)や罰則(第29条)条項を規定することで、規制性・統制的性格を内包する法律となっている¹²⁾。学習者の自主性・自発性を社会教育の本質として表明しながらも、それに対する規制を同時に社会教育法の中に規定することで、社会教育法のみならず社会教育の本質においても矛盾的側面を顕にしていると言わざるを得ない。

第三に、社会教育を推進していく上での諸要件の整備問題、要するに、社会教育専門要員の養成と配置に関する規定が未備であること、社会教育の履修結果に対する評価・認定制度が不備であるため、社会的認定が円滑に機能せず、より開かれた教育体制へと進めるのに限界があること¹³⁾、また、社会教育政策調整委員会と社会教育協

議会などの社会教育政策協議調整機構が全く活動していない¹⁴⁾という社会教育活動の連携・調整の法的機能が保障されていないなど、社会教育の理念を具現化する法律として適切に機能していなかったという限界を社会教育法が有していたことは否めない。

こうした社会教育法の限界は政府の社会教育に対する認識不足、学校教育中心の教育パラダイムから脱していなかったことを象徴するものであり、社会教育法改正への議論は社会教育におけるパラダイム転換の必要性を提起するものとしても解することができよう。このような認識は、1990年代半ばの平生教育法制定の動きの中で明確に表明され、その代表的な取組みが5.31教育改革から始まる一連の教育改革である。

次章では、平生教育法だけでなく平生教育体制の全面的改革を打ち出した教育改革の内容を検討するとともに、平生教育の理念的土台の転換を如実に表している教育基本法第3条学習権条項を取り上げることで、社会教育法から平生教育法への変化をより明確にする。

II 新たな方向への模索

国民の学習権保障への理念を保持しながらもその理念を十分に裏づける法としてその機能が脆弱であった社会教育法は、韓国の教育全般にわたる改革を図る教育改革委員会が文民政府のもとで発足したのを機に本格的にその改正へ向けての検討が行われることとなる。

A 教育改革の動き

教育改革委員会¹⁵⁾は、1994年に国家発展戦略としての「新教育」体制を構築する必要性を提起した上、教育改革の方向と11の改革課題を示した¹⁶⁾。それを受けての第一次教育改革方案(1995年のいわゆる5.31教育改革)では、「だれもが、いつでも、どこでも望む教育を受けることのできる、開かれた教育社会・平生学習社会」の建設といったビジョン、即ち「開かれた教育社会(Edutopia)」が教育改革の基本理念として提示され¹⁷⁾、1996年の2.9改革案で既存の社会教育法を改編し、単一法令体制にする社会教育法の具体的改正の方向性が公表された¹⁸⁾。

そして、第二期教育改革委員会によって出された第三次教育改革方案(1996年)において、社会教育法を平生学習法に全面改正することが提起された。つまり、社会教育法に教育関連の3つの法案(教育基本法、初中等教育法、高等教育法)との体系的連携を図るための法的地位を付与しながら、社会教育法から平生学習法に変え、社会教育概念を拡大発展させることを提案したのである¹⁹⁾。それに、1991年の「地方教育自治に関する法律」²⁰⁾の制定から実施されていた教育自治制度を実質的なもの

とするための地方教育自治制度の改革を指摘、地域住民の学習要求や地域の特殊性を生かすための教育自治制と地方自治制との関係を明瞭にし、教育委員会や教育監制度の改革をも唱えた。そして、このような改正の動きは「平生学習法」の制定のための研究チームの構成につながり、平生学習法の試案が1997年に発表された。教育改革委員会は、平生学習法案の基本方向として次のように論じている。

平生学習法は、国民の平生学習活動に関する基本法として、①国民の学習権と学習者の選択権を最大限保障し、②平生教育機関の相互有機的な水平的統合と地域平生教育運動を通じた平生学習の雰囲気醸成し、③平生学習担当者の資質向上と専門性の再考を通じた良質の平生学習を提供し、④インターネットなど、教育の情報化による遠隔教育体制の構築で在宅教育など、多様な学習機会を拡大し、⑤多様な職業訓練機会を提供し、民間資本の教育訓練産業に積極的な投資を誘導し良質の人的開発をし、そして⑥平生教育機関の運営の自立権の拡大とビューフェ式教育運営により、学習者中心の平生学習を振興することに、この平生学習法の根本目的を置く²¹⁾。

このような平生学習法案は、従来の供給者（教育者）中心の社会教育から需要者（学習者）中心の平生学習へとその範囲を拡大し、国及び地方公共団体の任務を強化したところにその意義を見出すことができよう²²⁾。特に、国民の学習権、学習者の選択権を第一の目的として据えたのは、学習者を最優先価値とし、それを中心に構造化される教育体制への転換を平生学習法が目指していることを表している。

平生学習法案は、その後意見照会、公聴会などを経て国会に提出されたが、地域平生教育情報センターの運営主体の地方自治体長あるいは地方自治体から教育監への変更²³⁾、平生学習政策協議会条項の削除などの修正がなされた。さらに、平生学習法から平生教育法へと法律名が変えられ、1999年8月30日に公布された。

以上のような平生教育法の方向性は、平生教育法が依拠する教育基本法の改正を抜きにしては論じることができない。特に、学習者・学習権を中心とする視角の提起は教育基本法に学習権を規定したことに関連深い。

B 教育基本法における学習権規定

一連の教育改革の流れの中で、社会教育法と同じく教育法も従来の学校教育中心の教育法から社会教育と学校教育を振興する教育基本法として1997年に改正された。

教育基本法においても「教育者中心」から「学習者中心」へと大きな方向性の転換がみられ、その代表的条項が第3条学習権規定である。

学習権を法条文として教育基本法に規定した背景には、従来の教育法が「国と地方自治体は義務教育を受けずに学齢を超えた者あるいは一般国民に民主国家の公民として必要な教養を与えるために適切な教育施策を講じなければならない」（第10条）などの規定を設け、学習権の保障を図ろうとはしたものの、国家中心主義の中で宣言的な意味に留まってしまい、実際は機能していなかったことに対する反省と教育が国民の基本権の保障に実質的な寄与と役割を遂行しなければならないという認識に基づいたもの²⁴⁾で、最初は「教育を受ける権利」として教育改革委員会の教育基本法試案の中に定められていた。

それが1996年の教育基本法試案で「平生学習権」という用語を用いることで、学習権概念が初めて登場する²⁵⁾。この「平生学習権」概念はその後の教育基本法案において、次のような規定になっていた。

第3条（平生学習）①全ての国民は生涯に亘って能力と適正に応じて教育を受ける権利と学習をする自由を有する。

②全ての国民は、性別、信仰、信念、社会的身分、経済的地位、身体的条件を理由に教育と学習機会の差別を受けてはならない。

この第3条について、当時教育部は憲法の平生教育振興条項と関連して平生学習に関する事項を規定したものととして、需要者中心の教育制度及び教育関係法令の運用原則を表明すると同時に、国民に学校教育だけでなく生涯学習をする権利があり、ひいては国家と地方自治体は国民の平生学習を支援し奨励する責務があることを示す条項であると説明している²⁶⁾。

「学習権」規定は、その後改編案において第3条学習権として公式的に使われ、1997年の国会教育委員会専門委員の検討過程において「能力と適正に応じて教育を受ける権利と学習する自由」を「学習し、能力と適正に応じて教育を受ける権利」に修正され²⁷⁾、同年制定された。

第3条（学習権）全ての国民は生涯に亘って学習し、能力と適正に応じて教育を受ける権利を有する

学習権規定は、何ものからも妨げられずに自由に学習する自由権的側面と、国及び地方自治体に教育を受ける権利を保障するよう要求する社会権的側面を含む条項として、教育に関する権利を定めた憲法第31条1項と連動

し学習権を享有する対象を子ども・青年だけでなく成人をも含む概念としてその意味の拡大を明確にした。こういった姿勢は、第12条に学習者の基本的人権が「学校教育あるいは社会教育の過程において尊重され保護される」ことが明記されたところからも読み取れる。

この学習権規定に対して、金信一は韓国教育制度の性格を根本的に変えるパラダイムの転換を意味するもの²⁸⁾であると同時に、学習権思想の浮上は国民国家から市民国家への転換をも表すもの²⁹⁾として論じており、単なる法条文だけでなく平生教育、さらには韓国社会をめぐる変化を包括するものとしても解することができるのではないと思われる。

また、1990年代に行われた教育改革によって推し進められた、学習者の自己実現を根幹的理念とする制度改革からして、教育基本法に学習権が定められたのはある意味で当然の帰結であるとも理解することができよう。さらにその背景には1997年のアジア通貨危機に触発された人的資源への重要性を痛感したことがあったのも指摘し得る。そして、学校教育に比べ貧弱であった平生教育に対する認識が高まり、平生教育体制に向けた努力が教育部から教育人的資源部への改編、人的資源政策を総括する副総理制の新設などをはじめ、本格化された。次章においてこのような新たな動きが生まれる根拠としての平生教育法について検討することとしよう。

III 平生教育法の成立と「韓国的」平生教育の展開

先述したように、社会教育法は社会教育を国の政策として国民の学習活動を支援する法として機能せず、国民が学習の主体として平生学習に参加するようにその条件を整備する努力が制度的に行われたのは、1990年代に入ってからである。そして、平生学習をめぐるこのような姿勢の変化を明示しているのが平生教育法である。

A 平生教育法の特徴

平生教育に関する事項を定めることを目的とする平生教育法は、5章32条補則の構成からなっており、平生教育の制度的支援のための規定から社会教育法とは異なる特徴を有している。その違いについて教育部は以下に列挙する四点を指摘している³⁰⁾。

まず、第一に、多様な学習支援の制度化である。有給・無給学習休暇制（第7条）、講師情報銀行制・教育口座制（第16条）、平生教育士（第17条-第19条）などの条項を設け、職員の専門性を高めるとともに学習休暇制度や教育情報の体系化を図ることで、より気軽に平生学習に参加できるよう配慮している。

第二に、担当機構の運営である。「社会教育政策協議会」

や「社会教育協議会」が実質的に機能していなかった社会教育法に比べ、平生教育法では平生教育センター（中央レベル、教育研究機関への委託、第13条1項）、平生学習館（地方自治体の管轄地域に設置、第13条4項）、地域平生教育情報センター（情報提供センター機能、第14条）、平生教育協議会（地方自治体、第10条）を明文化し、地域にも平生教育を担当する機関を設置することを定めている。これは、「中央集権的社会教育」から「地域中心の平生教育」への転換を意味するものであった。

特に、新たに新設された第13条と第14条は、第三次教育改革方案の「開かれた学習社会のための社会教育改革方案」の中で示された、社会教育推進体系と担当機構の設置、地域社会教育の機能及び活動体の有機的統合の原理に基づいた条項として、「開かれた教育社会、平生学習社会」のビジョンを実現させていく平生教育体制の確立に直結するものとして位置づけられる。

第三に、多種多様な教育機関の運営である。第21条（社会教育施設の設置）をもって総体的に規定してあった社会教育法に比べ、平生教育施設を個別条項（第21条から第27条）に規定することで学習者の選択権を尊重するというビジョンを具体化している。従来の学校関連施設に加え、市民団体付属施設や遠隔教育施設など、平生教育施設を多岐にわたって分類しているのは平生教育法の特徴の1つである。

第四に、学位取得機会の拡大である。第28条（単位などの認定）を定め、平生教育施設や社内大学、遠隔大学、門下生制度などの単位、学歴の認定を明確にし、学位取得の可能性を示すことで、平生教育への参加を呼びかけている。

このような特徴以外にも、第4条4項に「一定の平生教育課程を履修した者には、それに相応しい社会的待遇を与える」と規定し、さらに第11条（経費補助）を設け、学習者個人に学習費用を支援することを定め、平生学習への参加を政策的に奨励している。特に、経費補助を団体支援から学習者への「直接」支援に変えたのは学習者を重視する教育改革の理念の表れでもあろう。即ち、参加への動機を経済的支援や学習結果の評価をもって奨励するのは、平生学習に対する国の積極性を反映するもう1つの特徴である。

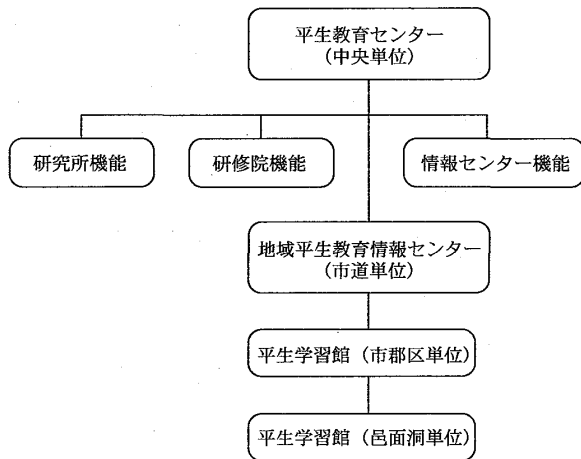
以上のような平生教育法は、成人継続教育及び高等教育機会の拡大などに重点をおき、成人の基礎教育並びに教育から疎外されている人々の教育等が含まれていないこと³¹⁾で物足りなさを覚えさせる側面があるものの、平生学習への参加を促進する制度的装置や平生学習の推進を円滑にする施設及び職員に関する条項を含み、平生教育体制の構築のための機構の設置を明確にしていること

は注目に値する。特に、平生教育を管轄する機構を定めている条項に関しては、1995年の地方自治体の市長直接選挙を契機に地方自治制が本格化されている韓国の状況からして、よりその重要性が増していくと考えられる。

B 地域平生教育の確立

平生教育法は、国及び地方自治体の平生教育に対する任務（第9条）として平生教育施設の設置、平生教育士の養成、平生教育プログラムの開発及び平生教育機関に対する経費補助などの方法で、全ての国民に平生学習の機会が与えられるように努めなければならないことを定めており、そのための組織として平生教育協議会と平生教育センター及び地域平生教育情報センター、平生学習館を設けている。

図1. 平生教育センター・学習館体系図



出典：教育部『평생교육법안배경설명자료』 1998年，p.68.

中央レベルでは平生教育センターが、地域では平生教育を担う機関として地域平生教育情報センターと平生学習館が設置される。平生教育センターは、①平生教育に関する研究、②平生教育関係者の研修、③平生教育関連情報の収集・提供を目的としており、2000年3月に韓国教育開発院を平生教育センターとして発足させた。

地域に設置される機構としての地域平生教育情報センターと平生学習館は、教育部長官及び教育監によって指定され、実質的に地域の平生教育を担っている。まず、地域平生教育情報センターは、①平生教育センターとの相互連携の構築、②地域平生教育団体及び施設との相互連携体制の構築、③平生学習館の機能、④平生教育の情報提供及び相談、⑤関係者研修、⑥平生教育プログラムの開発・運営の6つの機能を持っており、地域別に選定

された機関は全部で23機関である。その類型は国立大学3校(13%)、私立大学6校(26%)、短期大学1校(4%)、図書館8館(34%)、平生学習館2館(8%)、公共研修院1箇所(4%)、そして文化会館2館(8%)の比率になっている³²⁾。また、平生学習館は地域住民を対象に平生教育プログラムの運営を担当する機関として、1997年から各市道教育監が推薦した機関の中で教育部が指定する方式で運営されている。

つまり、平生教育に関する研究や研修、情報収集を行う機関として平生教育センターを、その下に市・道の広域単位に地域平生教育情報センターを、そして住民の生活圏である市郡区洞に平生学習館を設置したのは、地域を中心とした地域の特殊性や地域住民の教育要求を反映した平生学習が行われるようにするとともに、地域平生教育体制を支える中枢機関として平生教育センターの設置を定めることで、「支援・助長行政」としての平生教育行政の性格を示すものであると言えよう。

このような国の平生教育支援だけでなく地方自治体の平生教育体制の強化に重点を置いているのは、人的資源開発を推進してきた韓国政府にとってそれを地域人的資源開発にまで広げようとするものであり、“全ての人のための教育機会の開放、個人の自己実現を極大化できる教育機会の創造、全ての人々の教育実現要求への参加機会の保障、全ての人々の教育権保障のための教育支援体制の確保”³³⁾という平生教育の目標を実際の平生教育の行われる場である地域に根差した体制を構築することで実現しようとしているのである。

そして、地域平生教育体制の構築は2001年から教育人的資源部によって実施されている「平生学習都市」事業を通して進められている。

ここでの「平生学習都市」とは、“いつでもどこでも誰でも学びたい学習を楽しむ学習共同体の建設を図る総体的都市再構造化運動であるとともに、地域社会の全ての教育資源を機関間連携、地域社会間連携、国家間連携をさせることによってネットワーク学習共同体を形成させる地域市民による、市民のための、市民の地域社会平生教育運動”³⁴⁾を意味するもので、2001年には光明市など3都市、2002年には富川市など3都市、2003年には安東市など5都市、そして2004年には清州市などの8都市が選定された。教育人的資源部から2億ウォンの財政的支援を受けるこの事業において、各自治体は「平生学習院」などの施設の設置、「平生学習条例」の制定、「平生学習センター」によるネットワークの構築など、自治体ごとに独自の施策を講じており、「平生学習都市」事業はまさに平生学習の主体が住民・市民であることを主眼に置いた、地域平生教育を創造していく新たな戦略として位置

づけられている。

このような平生教育法による新たな動きは、いかなる変化を韓国平生教育にもたらしたのか、それについて次項で考察することとする。

C 「韓国的」平生教育の創造

1995年の5.31教育改革から始まった韓国平生教育の法体制の変化は単なる法律改正に止まらず、平生教育における「パラダイムの転換」を意味するものであった。従来の社会教育から新たな平生教育へとパラダイムをシフトさせようとする試みは、平生教育法の制定をもって「韓国的」平生教育を創り上げていく上で、大きく2つの変化をもたらした。

まず、第一に、平生教育の理念に関わる変化である。憲法第29条の平生教育条項が挿入されてから社会教育法の制定、そして平生教育法の改正に至るまでの努力は、平生教育を支える法体系の形成への試みであるとともに平生教育の理念を再確立しようとするものでもあった。つまり、「既存の教育理念と体制に対する新たな教育のパラダイム」，“学習者の自立的学習遂行と教育的選択の自由を通して学習権の保障される学習社会を志向する教育理念”³⁹⁾としての平生教育に対する概念規定が、平生教育法の制定をもって試みられたのである。

さらに、このような平生教育理念における変化は、平生教育の権利性への認識を意味するものでもあった。つまり、学習権を法的概念として規定し、平生教育法の根本的理念とすることで、平生教育を学習者の権利として認識するようにしたのは平生教育法の制定以降にみられる変化の1つとして指摘することができよう。

第二に、平生教育体制の再構築への動きである。平生教育センターをはじめとする国及び地方自治体に平生教育を推進する機構の設置を平生教育法の中に明文化することで、「公教育」としての平生教育の性格を明確にし、国・地方自治体の平生教育行政組織の体系化のきっかけがつけられた。

つまり、教育人的資源部を中心とする平生教育行政においては平生教育政策の樹立や平生教育センターを中心とした平生教育情報の提供及び研究などの役割を遂行し、地域平生教育行政においては、地域平生教育情報センター、平生学習館、平生教育協議会が実質的な平生教育の運営を担うという体制が整えられた。

このような一連の変化は、韓国平生教育の再構築に繋がり、それは究極的に、いわゆる「韓国的」平生教育、韓国平生教育におけるパラダイムの転換を導き出すものになるであろう。しかしながら、ここにいくつかの課題が残されているのも、また事実である。そして、これ

こそがおそらく現在から未来に繋がる平生教育の発展のための課題でもある。

IV 未来志向の平生教育に向けての課題とは

1990年代の教育改革を中心とした、平生教育理念の確立や平生教育体制の再構築などの「韓国的」平生教育への努力は、ここ5年間に及んで韓国の平生教育を発展させた。この発展を持続的なものとするための「課題」として以下の三点を提起する。

第一に、平生教育の中心理念である「学習者中心・需要者中心」教育がもたらす両義性を的確に認識し、平生教育の理念に反する「教育の不平等」にならないようにすることである。つまり、「学習者中心・需要者中心」教育は学習者のための教育としての意味合いを有する反面、裏を返せば、平生教育の市場原理に翻弄され得る恐れがある。学習者の社会経済的能力によって平生教育の機会が不平等に配分され、格差が生じる悪循環が広がるのであれば、平生教育を「公的」平生教育として制度化しようとする努力、平生教育を学習権思想の土台の上に築いていこうとする試みが名目的なものにしかならない。従って「学習者中心・需要者中心」の意味を理解し、その上にこそ平生教育が成り立つという認識が必要である。

第二に、制度化を進めていく上での行政組織の課題が挙げられる。韓国では、地方自治と教育自治が厳格に分離され、教育は地方自治団体の権限外になっており、地域平生教育情報センターや平生学習館は教育監の管轄となっている。韓国の地方自治制は、以下の通りである。

表1. 地方自治の構造

機関 自治区	議決機関		執行機関	
	全体事務	教育・学芸事務	教育行政	一般行政
広域区	市道議会 (教育・学芸に関する事務を含む)	教育委員会 教育・学芸に関する事務の審議・議決	教育監 教育・学芸に関する事務執行	市道知事 (教育・学芸事務に) 関する支援及び協調事務執行)
基礎区	市郡区議会		教育長 教育・学芸に関する事務分掌	市長・郡首・区庁長
	—— 地方教育自治 ——			
	—— 地方自治制 ——			

出典：남정걸・권이중・최운실 『평생교육행정 및 정책』 교육과학사, 2000年, p.53.

この表からも明らかなように、教育に関する事務は教育行政の業務になっており、一般行政とは分離されている。平生教育法の中においても国・地方自治体の義務について規定されてはいるものの、地域平生教育の三大機構である平生教育協議会、地域平生教育情報センター、平生学習館の設置及び運営が教育監下になっている。従って、地方自治体は義務だけで、義務を遂行するための権限と名分がないので平生教育における参加を促すことが容易ではなく、また、地域の多くの教育施設が自治体の管轄下に置かれていることを考慮すると、地域平生教育における地方自治体の参加と権限を強化することが求められる³⁶⁾。要するに、教育人的資源部と教育庁中心の平生教育行政構造に教育庁と地方自治体の緊密な協力体制の構築が必要である³⁷⁾。

そして、教育委員会が広域区に設置されているだけで、実際の住民の生活に密着している基礎区にはないことを補完するための制度的支援も必要であろう。

最後に、人間を“できごとのなすがままに動かされる客体から自分たちの歴史を創造する主体”³⁸⁾を体現する「学習権」を享受し得るような能動的学習者として育成していくことが、これからの韓国平生教育に与えられたもう1つの課題である。現在、学習サークルを育成し、その活動を一過性に終わらせることなく持続性を有する活動にするよう支援する動き³⁹⁾や、民主市民教育に新たな可能性を見出そうとする傾向がみられるのは、平生学習社会が自ら自分の学習を決めて進めていく学習者なくしては具現化できないという考えの裏返しであろう。

真の意味における平生学習社会の実現は、そういった学習者が存在してこそ成り立つのであり、その目標に向かって韓国平生教育はこれからも成長し続けるのであろう。これこそ、まさしく未来志向的な平生教育にほかならず、今後の成果が大いに期待される。

注

1) 1982年に制定された社会教育法を日本に紹介し、日本の社会教育法との違いを考察した研究として、倉内史郎「韓国社会教育法(1982)の性格について」(『アジア・アフリカ文化研究所 研究年報』第23号, 1988年, pp.23-31.)がある。倉内は韓国の社会教育法と日本の社会教育法との違いを①生涯教育(平生教育)と一体的関係であること、②社会教育による国民の指導・啓発の構図が含まれていること、③「社会教育」概念が包括的であることの3つを指摘している。また、平生教育法の検討から韓国平生教育の課題を提起した研究として、魯在化「韓国の地方分権と自治体平生教育の展望」(日本社会教育学会編『地方分

権と自治体社会教育の展望』東洋館出版社, 2000年, pp.227-240), 李正蓮「韓国平生教育の動向と課題」(新海英行・牧野篤編『現代世界の生涯学習』大学教育出版, 2002年, pp.348-360.)と尹敬勲「韓国における平生教育法の推進と課題」(日本社会教育学会編『社会教育関連法制の現代的検討』東洋館出版社, 2003年, pp.189-201.)がある。魯在化は、地方分権との関連で平生教育法を分析して国と地方自治体の任務と役割を明確にしながら平生教育の展望を試みている。また、李正蓮は、韓国の平生教育法制を検討した上、制度化によってその理念が矮小化されることを問題点として指摘しながら平生教育概念の再定義を課題として提起している。その一方で、尹敬勲は、平生教育法と社会教育法との違いやその特徴を明確にするとともに、平生教育行政を中央レベルと地方レベルで分析し、さらに、平生教育法の制定などの動向を人間の可能性を重要に考える韓国社会の象徴であると評価している。

- 2) 尹敬勲,「韓国における平生教育法の推進と課題」(日本社会教育学会編『社会教育関連法制の現代的検討』東洋館出版社, 2003年, p.199.
- 3) 社会教育法(案)は1949年に初めて試案が作成され、その後15回にわたって修正案が作られた。社会教育法の制定過程に関しては、『평생교육백서 2호』(교육부, 1998년, pp.306-308)を参照のこと。
- 4) 社会教育法の制定には、国民の学習要求を反映した国民の学習権の充足という側面がある一方で、その当時学校教育以外に活発に行われてきた体制批判的活動を制度内に編入させようとする意図もあった。권두승『사회 교육법규론』, 교육과학사1998年, p.104.
- 5) 憲法第29条平生教育振興条項に関しては、尹秀一「韓国憲法第29条生涯教育条項の制定過程と意義」(日本生涯教育学会編『生涯学習社会の総合診断』, 1989年, pp.233-247)を参照のこと。但し、1987年の憲法全文改正により現在は第31条となっている。1980年の憲法改正に平生教育の理念を反映させる必要性は、①急変する産業社会に適應する制度的保障の必要、②学校教育の制限及び過熱する私教育に対する補完策の必要、③経済成長及び産業発展に応える人力需給の必要、④青少年非行の増加と学校外青少年善導の必要、⑤婦人及び老人に対する適應教育の必要、⑥国民の徹底した国民精神と国家観の確立が取り上げられていた。김승한「우리 헌법의 평생교육조항과 그 의의 정립」『교육』제16호, 중앙교육연구원, 1981年, p.70.

- 6) *Ibid.*, p.62.
- 7) 金容炫「社会教育法解説」『文部行政』13号, 1983年, p.67.
- 8) 권두승 「평생교육관계법의 주요과제-지식기반사회와 평생학습권의 보장-」『교육법학연구』제11호, 1999年, pp.67-68.
- 9) その代表的な論者として金信一は, 社会教育法が憲法第31条5項の精神を実現し得る法になっていないと指摘し, 国家の基本方向と制度の大綱を定める基本法として「平生教育振興法」の制定を論じ, 総則をはじめ, 国民の学習の権利と自由, 国家と地方自治団体の任務, 雇用主の義務, 教育機関・団体・施設, 学習の認定, 教育の管理の7章で構成する法案を提起した。この法案は国民の学習権を教育権より優先しているところにその先進性を見出すことができる。김신일, 김승한, 김종만「평생교육실현을 위한 사회교육 관계법령 정비에 관한 연구」한국사회교육협회, 1990年.
- 10) 이종만 「사회교육법 개정방향」『교육법학연구』제7호, 1995年, p.224.
- 11) 최운실「사회교육법의 문제점과 개정방향」『교육월보』제139호, 1993年, p.47.
- 12) *Ibid.*, pp.47-48.
- 13) 김신일, 김승한, 김종만, *op. cit.*, pp.8-9.
- 14) 최운실, *op. cit.*, pp.48.
- 15) 教育改革委員会は, 21世紀に備えての教育の基本方向を確立し教育の長期的な発展のための国民的合意の導出と汎政府的汎社会的教育改革の推進などに関する大統領の諮問に応ずるために置かれた機関で, 1994年2月から1998年2月まで設置された。「교육개혁위원회규정(대통령령제13955호)」より.
- 16) 제1차대통령 보고서『(신한국창조를 위한) 교육개혁의 방향과 과제』교육개혁위원회, 1994年.
- 17) 제2차대통령 보고서『세계화정보화시대를 주도하는 新교육체제 수립을 위한 교육개혁방안』교육개혁위원회, 1995年, pp.5-10.
- 18) 제3차대통령 보고서『세계화정보화시대를 주도하는 新교육체제 수립을 위한 교육개혁방안(II)』교육개혁위원회, 1996年.
- 19) 제4차대통령 보고서『세계화정보화시대를 주도하는 新교육체제 수립을 위한 교육개혁방안(III)』교육개혁위원회, 1996年.
- 20) 1991年に教育の自主性及び専門性と地方教育の特殊性を生かし, 地方教育の発展に寄与することを目的として制定された「地方教育自治に関する法律」は, 住民の意見をより実質的に反映するために, 2001年に全面改正された.
- 21) 교육개혁위원회『삶의 질 향상을 위한 평생학습법의 기본방향과 시안, 제1-4차 대통령 보고 교육개혁방안 평생학습법 시안 배경설명자료』교육개혁위원회, 1997年, p.7.
- 22) 권두승, *op. cit.*, pp.69-70.
- 23) この変更の理由は, 地域教育情報センターの運営主体を地方自治団体長にした場合, 政治的に悪用される恐れがあることから, 運営主体は教育監に変えさせられた。『제206회 국회본회의 회의록』국회사무처, 1999年, p.24.
- 24) 황홍규 「교육기본법에서의 학습권 개념의 도입배경과 그 의의」『교육법학연구』제12호, 2000年, p.327.
- 25) 조석훈 「교육기본법의 입안과 제정과정」『교육행정학연구』Vol. 18, 2000年, p.194.
- 26) 황홍규, *op. cit.*, p.322.
- 27) 『제18회 국회본회의 회의록』국회사무처, 1997年, pp.443-449.
- 28) 김신일「학습권의 정당성과 위상」『교육이론과 실천』제9권, 1999年, p.6.
- 29) 김신일 「학습권 개념내용과 교육학의 새 연구과제」『평생교육연구』제1권 제1호, 1995년, p.24.
- 30) 『평생교육백서 제2호』교육부, 1998年, p.321.
- 31) 李正蓮, *op. cit.*, p.354.
- 32) これは2000年7月に新たに指定された地域平生教育情報センターをもとにしたものであり, 16の市・道別に1つずつ選定, できる限り大学と教育庁とが協力して運営するように指定された。http://www.moe.go.kr教育人的資源部ホームページより.
- 33) 『평생교육백서 제2호』교육부, 1998年, p.4.
- 34) 교육인적자원부 「2002년평생학습도시/마을선정 지원·계획안」より.
- 35) 최운실『한국의 평생교육』敎學社, 1990年, p.16.
- 36) 이희수 「평생교육 지원체제의 진단과 방향」『한국평생교육제도의 진단과 방향』한국평생교육학회, 2003年, pp.100-101.
- 37) 「平生学習都市」事業は, まさに教育行政と一般行政とのネットワークの構築の必要を定め, 教育庁と自治体の協力体制を促すことを1つの目的としているが, これはこのような平生学習推進体制における限界に対応しようとする政策でもありと言えよう.
- 38) 「ユネスコ学習権宣言」の訳文は, 藤田秀雄編『ユネスコ学習権宣言と基本的人権』教育史料出版会, 2002年参照.
- 39) 例えは, 富川市では学習サークルをより活性化する

ために学習サークル関係者や会員を対象とする研修、学習サークルの登録を通じたネットワーク構築、そして実践内容を公募し活動を支援するなどの取組みが進められている。