

令和元年6月13日現在

機関番号：16401

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2016～2018

課題番号：16K04556

研究課題名(和文) 自治体社会教育における全国規模の定量的経年変化に関する研究

研究課題名(英文) National Survey on Local Government Social Education

研究代表者

内田 純一 (UCHIDA, JUNICHI)

高知大学・教育研究部総合科学系地域協働教育学部門・教授

研究者番号：80380301

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,000,000円

研究成果の概要(和文)：日本社会教育学会プロジェクト研究が2008年に実施した「自治体改革と社会教育条件に関する全国悉皆調査」の追跡調査及び地域自治組織再編の事例研究を通して、平成の合併がもたらした自治体社会教育の影響や変化、再編の可能性を検討した。変化が顕著な内容としては、第一に、非合併自治体に比べ合併自治体の方が「社会教育関連施設の委託化・嘱託化・有料化」が進行してきていること。第二は、「社会教育関連施設の指定管理者制度導入」について、非合併自治体の方が進行してきていることが示唆された。また高知県が進める「集落活動センター」には、脆弱化した社会教育機能を施設、組織、職員の側面から再編成の可能性をみることができた。

研究成果の学術的意義や社会的意義

市町村合併に代表される自治体行財政改革のもとで展開する社会教育行政の再編成と社会教育の新たな枠組み構築については、日本社会教育学会や日本公民館学会等において重要な研究課題の一つになっている。このような中で、本研究では、社会教育行政の再編動向を基礎的データに基づきながら数年の間をおいた変化として理解・捉えようとしたところに学術的な意義があると考え。また平成の合併後の地域政策として国が進める「小さな拠点」のモデルとされる高知県「集落活動センター」の取り組みに注目し、そこに施設、組織、職員の側面から脆弱化した社会教育機能を再編成する可能性を追求しようとしたところに社会的な意義を見出そうと考えた。

研究成果の概要(英文)：The impact and change of municipality social education brought about by the merger of Heisei through the follow-up survey of "Survey on local government reform and social education conditions" implemented by the Japan Society for the Study of Social Education in 2008 and the case study of reorganization of regional autonomous organization. As the content of the change is remarkable, firstly, compared with the non-merged local government, the merged local government has been progressing with "consignment, commissioning and charging of social education related facilities". Second, it was suggested that the non-merging local governments have been advancing about "introduction of designated manager system of social education related facilities". In addition, in the "community activity center" promoted by Kochi Prefecture, it was possible to see the possibility of reorganizing the weakened social education function from the aspect of facilities, organization and staff.

研究分野：社会教育学

キーワード：自治体社会教育 社会教育再編

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19、CK - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

(1) 市町村合併や行財政改革が進行し社会教育のあり方が模索されるなか日本社会教育学会ではプロジェクト研究「自治体改革と社会教育再編」(2007~2008年)を組織し、全国的な定量調査と典型事例の分析を行った。その成果は日本社会教育学会年報『自治体改革と社会教育ガバナンス』(東洋館出版社、2009年)にまとめられている。

(2) 「平成の市町村合併」から10余年が経過し、基礎自治体や地域レベルにおいては、地方分権政策や教育改革等と呼び水としながら独自の条件整備を模索する動き(住民自治を基盤としたコミュニティ・ガバナンスなど)が始まってきている。

2. 研究の目的

(1) 日本社会教育学会プロジェクト研究「自治体改革と社会教育再編」(2008年/平成20年)にて実施された「自治体改革と社会教育条件に関する全国悉皆調査」の追跡調査を実施し、平成の自治体合併がもたらした影響や今後の可能性を量的な経年変化により明らかにしようとするものである。

(2) 量的変化と並行し、特に地域の自治組織の再編に伴う実施調査を実施し、地方創造時代における新たな自治体社会教育の可能性と方向性を検討する。

3. 研究の方法

(1) 日本社会教育学会プロジェクト研究で実施した「自治体改革と社会教育条件に関する全国悉皆調査」の基本データを再解析するとともに、同様の項目による調査を実施し、その変化を比較検討する。

(2) 地域の自治組織の再編に伴う実施調査としては、平成の大合併後の地域政策として国が進める「小さな拠点」のモデルとされる高知県「集落活動センター」に注目し、社会教育基盤の形成に果たす可能性を検討する。

4. 研究成果

(1) 本研究は、日本社会教育学会プロジェクト研究「自治体改革と社会教育再編」(2008年/平成20年)にて実施された「自治体改革と社会教育条件に関する全国悉皆調査」後の追跡調査を実施し、その後の変化等を検討を通じて、平成の自治体合併が社会教育条件整備にもたらした影響や今後の可能性を明らかにすることを目的としている。

まず量的変化の内容としては、第一は、非合併自治体に比べ合併自治体の方が「社会教育関連施設の委託化・囑託化・有料化」が進行してきていることである。

図1に示す通り、合併自治体及び非合併自治体ともに総じて「社会教育関連施設の委託化・囑託化・有料化」が進行してきている状況と言えるが、合併自治体にあつては「導入した」「検討中」を合わせると前回から18.5ポイントの上昇であるのに対して、非合併自治体においては上昇ポイントが8.4となっている。

図1. 「社会教育関連施設の委託化・囑託化・有料化」

		導入した	検討中	変化なし
前回調査	合併自治体 (N=205)	43(21.0%)	13(6.3%)	149(72.2%)
今回調査	合併自治体 (N=59)	22(37.3%)	5(8.5%)	32(54.2%)
前回調査	非合併自治体(N=496)	141(30.0%)	20(4.3%)	308(65.7%)
今回調査	非合併自治体(N=96)	33(34.4%)	8(8.3%)	55(57.3%)

第二の顕著な変化としては、「社会教育関連施設の指定管理者制度導入」に関して、合併自治体に比べ非合併自治体の方が進行してきていることである。

図2. 「社会教育関連施設への指定管理制導入」

		導入した	一部導入	導入なし
前回調査	合併自治体 (N=205)	57(28.4%)	57(28.4%)	87(43.3%)
今回調査	合併自治体 (N=59)	18(30.5%)	22(37.3%)	29(49.2%)
前回調査	非合併自治体(N=496)	91(18.8%)	93(19.3%)	299(61.9%)
今回調査	非合併自治体(N=96)	18(18.8%)	32(33.3%)	46(47.9%)

図2に示す通り、合併自治体及び非合併自治体ともに総じて「社会教育関連施設への指定管理制導入」が進行してきている状況がある。なかでもその傾向は、合併自治体にあつては「導入した」「一部導入した」を合わせると前回から11.0ポイントの上昇であるのに対して、非合併自治体においては上昇ポイントが14.0となっている。とりわけ「一部導入」の割合の増加が顕著となっている。

(2) 実地調査においては、平成の大合併後の地域政策として国が進める「小さな拠点」のモデルとされる高知県「集落活動センター」に注目し、地域における社会教育条件としての可能性を検討した。

高知県では、図3に示す通り、平成の大合併により自治体数が53から34へ減少し、合わせて、社会教育の機関施設である公民館数も減少し、設置率においては67.6%と全国でも最低の割合にまで落ち込んでいる。またその間、教育専門職である社会教育主事数も激減してきていることがわかる。公民館職員に関しても、専任職員が微減し続けるなか非常勤職員数で対応しきれっていない状況もうかがえる。ここからは、先の全国調査にみられる社会教育の再編傾向をミクロのレベルで確認することができる。一方で、小学校や中学校数の減少も顕著であり、総じて地域における教育学習環境をどのように再編していかうかがあためて問われている。

図3 高知県における自治体数・公民館数等の変化

	1990(H2)	1999(H11)	2005(H17)	2008 (H20)	2011(H23)	2015(H27)	2018(H30)
自治体数	53	53	45	34	34	34	34
公民館数	238	222	212	203	203	201	209
公民館設置率	90.6%	84.9%	82.2%	70.6%	70.6%	67.6%	67.6%
専任公民館職員数	88	64	52	51	60	58	55
非常勤公民館職員数	246	247	247	263	271	253	250
社会教育主事数	78	40	41	19	21	10	2
小学校数	336	325	312	298	263	243	233
中学校数	142	137	133	130	127	122	120

こうした状況のなかで高知県では、2011年に50世帯未満の集落(1,359集落)を対象とした集落代表者から聞き取り調査と聞き取り調査を実施した集落の中から109集落を抽出し、20歳以上の男女5,476人を対象に無記名のアンケート調査を加えて実施している。その結果、集落での会合が91.8%で開催されていることや、会合の開催は10年後も「変わらない」と予想している集落が69.6%に及んでいること、また地域に「愛着」や「誇り」を感じている(93.0%)、今後も住み続けたい(76.7%)といった地域への思いが感じられる一方で、今後、集落の共同作業等が維持できない(66.7%)、後継者がいない(36.8%)、生活用品の確保で困っている(63.1%)、60歳以上で運転していない(40%)、基幹産業が衰退(85.2%)、耕作放棄地がある(65%)、野生鳥獣による農林被害を受けている(94.3%)など、集落維持、生活環境、基幹産業における課題があらためて浮き彫りとなっている。

集落調査の結果を受け、県では中山間総合対策本部を立ち上げ、『産業振興計画』(2008年～)と連動しながら、「中山間地域でだれもが一定の収入を得ながら、安心して暮らし続けることができる仕組みづくりの推進」の一環として「集落活動センター」施策を開始する。「集落活動センター」は2012年度の3か所を皮切りに2019年3月末現在で10市15町4村に50カ所が開所され、生活支援サービス、安心安全サポート、健康づくり活動、防災活動、鳥獣被害対策、観光交流・定住サポート、農林水産物の生産・販売、エネルギー資源の活用などに取り組んでいる。設立を決めた集落に対しては、初期投資に係るハード及びソフト事業費(年間最大1000万円を3年間。補助先:市町村、補助率1/2)及び立ち上げや日々の活動に従事する「高知ふるさと応援隊」の人件費(一人あたり年間最大125万円を最長で4年間。補助先:市町村、補助率1/2)などの支援がある。

さらに、設立及び活動に当たっては、高知ふるさと応援隊などの協力を得ながら住民座談会やワークショップなど学習を通じて地域ビジョンを作成し、集落総会などでの住民合意を経ながら活動を展開していくなど、社会教育・公民館的機能の代替・補完として期待される。加えて、設置予定地区の住民や市町村職員、高知ふるさと応援隊等を対象にした研修会や交流会等の開催、県内7ブロックに配置された57名の地域支援企画員(制度としては2003年～)をはじめ、観光や農業、福祉や防災などの課題解決に向けて部門横断的に編成された支援チーム(各集落活動センターごとに異なる)による総合的・長期的な支援体制が取られている。ここには、平成の大合併以降の基礎自治体における社会教育体制機能の脆弱化に対する施設、組織、職員の側面からその再編成の可能性がみることができる。

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計1件)

内田純一「高知県における『集落活動センター』設置による中山間地域支援」日本社会教育学会『社会教育研究』査読無 第53巻第1号、pp.44-46

〔学会発表〕(計2件)

内田純一「住民自治と社会教育」日本社会教育学会中国四国地区第17回研究大会 2016.7

内田純一「高知県における『集落活動センター』設置による中山間地域支援」日本社会教育学会第63回大会 2016.9

〔図書〕(計 件)

〔産業財産権〕

出願状況(計 件)

名称:

発明者:

権利者:

種類:

番号:

出願年:

国内外の別:

取得状況(計 件)

名称:

発明者:

権利者:

種類:

番号:

取得年:

国内外の別:

〔その他〕

ホームページ等

## 6. 研究組織

(1)研究分担者

研究分担者氏名:

ローマ字氏名:

所属研究機関名:

部局名:

職名:

研究者番号(8桁):

(2)研究協力者

研究協力者氏名:

ローマ字氏名:

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。