

令和 4 年 6 月 13 日現在

機関番号：11301

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2018～2021

課題番号：18K02298

研究課題名（和文）「計画主体の多元化」状況下における地域生涯学習計画の再構築

研究課題名（英文）Reconstruction of Regional Lifelong Learning Plans under the "Diversification of Planning Actors" Situation

研究代表者

石井山 竜平（ISHIYAMA, RYUHEI）

東北大学・教育学研究科・准教授

研究者番号：30304702

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,600,000円

研究成果の概要（和文）：本研究では、従来の公的社会教育が取り組み切れておらず、それゆえ、行政の外側で住民主導で取り組まれている人材育成の計画化の実態を分析し、社会教育関係者に発信した。具体的には、人口減少社会における地域人材育成、震災後の行政計画を住民的に修正していく学習、長寿社会を生き続けることの困難を越えようと取り組まれている学習、などである。調査および発信は、宮城県主催の社会教育職員研修づくりと連動させて行った。

研究後半においては、自治体の正規職員として社会教育を担当する職員の今日的な働き方、特に地域住民主導の地区計画づくりへの関与の仕方に注目し、その内実を検討した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

従来の生涯学習計画において位置づけの弱かった内容を学ぶ研修プログラムを、一定の水準で達成できた。その後、事業を通して発信した「本人・若年認知症のつどい『翼』」が文部科学大臣表彰（障害者の生涯学習支援事業）を受賞したり、後継の文科省事業（学校卒業後における障害者の学びの支援に関する実践研究）が仙台市との協働で取り組まれ始めるなど、波及や、取り組みの継承をめざす動きが現れている。

また、本研究の成果は、「社会教育士」称号の創設（2018）を機に創設された大学科目「社会教育経営論」「生涯学習支援論」のアップデートに貢献しうる内容であると思われることから、今後、そのことに資する発信を目指している。

研究成果の概要（英文）： In this study, we analyzed the actual situation of planning for human resource development that has not been fully addressed by conventional public social education and is therefore being undertaken by residents outside of government, and disseminated the results to those involved in social education. Specifically, the study focused on local human resource development in a society with a declining population, learning to revise administrative plans after the earthquake from the residents' perspective, and learning to overcome the difficulties of living in a society with a long life expectancy. Research and dissemination were conducted in conjunction with the creation of a training program for social education staff organized by Miyagi Prefecture.

In the latter half of the study, we examined the inner workings of today's regular municipal employees, with particular attention to the way they are involved in the creation of community-led district plans.

研究分野：社会教育学

キーワード：社会教育 生涯学習 人材育成 生涯発達 地域再生 公務労働 地域委託

1. 研究開始当初の背景

2017年8月に出された「社会教育主事養成の見直しに関する基本的な考え方」によれば、これからの社会教育主事の資格要件科目について「生涯学習経営論」「生涯学習支援論」が新設される一方、「社会教育計画論」は廃止との方向性が打ち出されている。しかし現実には、社会教育・生涯学習をめぐる既存の計画を見直し、新規の計画づくりに取り組む自治体は少なからず存在している。

そこで問題となるのは、かつて生涯学習計画を策定した際の経験が風化したことと、臨教審答申を受けて生涯学習政策が全国展開を始めた時代から社会環境や自治体の状況は大きく変化したことが相まって、各自治体では、社会教育・生涯学習計画を組み立て直す方法が見えていないことである。

さらに近年では、将来の人口減予測を受け、公共施設や事業の大幅な縮減計画が企図される一方で、地域には、子どもの放課後の受け皿の拡充、学校を地域が支援する関係づくり、高齢世代の健康と命を守り合う地域包括ケアなど、従来行政が担っていた領域や、新たに発生した問題の解決を、地域の共助・互助力で担われることが期待され、そうした文脈から、社会教育には新たな期待が高まるなか、その機能が他部局の計画に絡め取られる傾向も現れている。

一方で注目すべきだと思われるのは、近年では、とりわけ少子高齢化や人口減少などの課題が厳しい地域において、行政計画を越えたところで、地域主導で地域の産業の担い手やコミュニティの担い手の育成を目指した計画が生み出され、地域の力で実動しているケースが目立ち始めていることである。

こうした、地域主導の人材育成計画の新たな展開として、本研究代表者はこれまで、社会教育施設から行政職員が引き上げられ、施設運営が地域委託された先に、施設を担う住民組織主導で豊かな地域課題解決計画が練り上げられ、実働へと至っている取り組み（山形県川西町）、地域主導で新品種の米を開発し、その米の持ち味を最大に引き出すための学習・調査・研究を、地域総ぐるみで膨大に重ねながら、地域の米作りが成り立つ条件への理解を消費者に大きく広げてきた取り組み（宮城県大崎市鳴子地区）、東日本大震災の甚大被災地域で、地域再生をめぐって被災当事者が従前地住民の意向調査を行い、それをもとに地域の未来への提言をまとめた取り組み（仙台市若林区）などに着目し、分析を重ねてきた。

これらの取り組みでは、一般の社会教育・生涯学習計画では視野に含まれることが乏しかった、地域の産業の担い手が計画づくりの中核に位置づいていること、計画主体が、地域住民だけで構成されておらず、地域に関心を持つ外部からの加担者があって計画が成り立っていること、外部資金の獲得が達成されながら、プロジェクトが進められていること、など、従来の社会教育・生涯学習計画にはみられなかった特徴が確認できる。

以上の現状認識から、社会教育計画論で蓄積されてきたもののなかで、今日に継承すべき内容とは何かを吟味、再整理すること、社会教育・生涯学習計画における計画主体概念、学習主体概念を拡張させ、行政のつくる計画は、地域主導の人材育成計画も含めた総体における「部分」であることを明確にしつつ、そうしたなかで社会教育・生涯学習行政が条件整備すべき内容は何かを、実際の社会教育・生涯学習計画の見直し過程において再検討し、明らかにすることが重要であると思われた。

2. 研究の目的

以上の現状認識と問題意識をもとに設定された、本研究の目的は以下のとおりである。

近年、社会状況や自治体の置かれた状況の変化を受け、社会教育・生涯学習計画の見直しを進める自治体が現れている。本研究は、実際に計画の見直しに取り組む自治体に、全国の先駆事例や、計画論研究の蓄積をつなげ、人口減少社会、災後社会といった課題をはらむ、これからの時代の地域生涯学習計画の生成に貢献をしながら、従来の計画論をどのように継承・発展させていくべきかを吟味する。

計画論をいかに発展させていくべきかをめぐって、本研究で注視するのは、近年、行政計画をこえたところに、地域主導で地域産業の担い手やコミュニティの担い手の育成を目指した取り組みが多彩に生まれ、実働し始めていることである。

こうした地域主導の人材育成計画の新展開を見据えるならば、社会教育計画論の計画主体概念、目的概念は拡張されなければならない。こうした「計画の多元化」状況下における社会教育行政・社会教育計画を、官民共同の協議のもとに再構築することが本研究のねらいである。

3．研究の方法

近年は、佐藤一子による地域学習論の提起（2016、2017）や松田武雄による社会教育福祉論の提起（2014、2015）など、社会教育概念の拡張を促す主要な提起があり、申請者もこうした視点に学びながら、狭義の社会教育概念の範疇を越えた、地域主導の人材育成計画の発掘・分析に取り組んできた。そこで残されている問題は、そうして拡大された社会教育概念の先に、いかなる社会教育行政が再定位されるかをめぐっての議論や研究が未成熟な状況であることであると思われた。

この未開拓の問題にむきあう点こそが本研究のねらいといえるが、その際、単に現象を外部から観察するのではなく、計画づくりに取り組む当事者が、社会教育計画論の蓄積を学習できる機会を用意するなど、申請者も共にこれからの計画を模索していくパートナーとなり、かつその検討を集团的、横断的、開放的な関係のもとで取り組んでいく点に、本研究の最大の特徴を据え、研究を進めてきた。学習機会づくりは、県の研修の活用や、検討においては複数の自治体の職員で構成されたテーブルで行うなど、フォーマルな場も活用されながら開かれた環境のなかで検討を進めた。こうした進め方がなぜ可能であったのかをめぐって、ここまでの経緯を以下に述べていく。

研究代表者は2005年より、東北南ブロックを対象とした社会教育主事講習を毎年担当してきており、そうした各自治体との関係の延長に、県下の社会教育施設職員を対象とした研修のこれからのあり方について宮城県教育委員会より相談を受け、2015年度より、県下複数の自治体（2017年度は、仙台市、亘理町、白石市、大崎市、東松島市、登米市からのメンバーで構成）の公民館職員および社会教育主事より構成される研修検討委員会を組織し、そこでの協議のもと、研修計画の中身を決めていくという体制を構築した。そのなかで、2017年度初旬には、県下の幾つかの自治体で社会教育・生涯学習計画の見直しが進められていることから、計画策定の担当者が学べる機会づくりが課題の1つとなった。

近年県下で策定された計画、ないしは策定途上の自治体の進捗を分析したところ、計画づくりのプロセスの住民参加を豊かにし、計画策定プロセスが参加住民にとっての学習プロセスとしていく視点が全体として欠落していることが見受けられたことから、そうした観点を大事にした計画づくりで蓄積のある、北海道（恵庭、網走）の取り組みに学ぶ研修会を宮城県教委の主催で2017年10月に開催。こうした取り組みを積み重ねてきた延長に、このたびの、社会教育職員の学習内容の開発と連動した研究に取り組むこととした。

4. 研究成果

(1) 職員研修内容の革新と連動しながらの調査・分析・発信

本研究と連動的に進めてきた社会教育職員研修の内容開発にむけての具体は、2019年度までについては、本研究成果の中には含まれていない文献ではあるが、蛭名博人・菅原綾「新しい形の学びの場づくりを創造する『社会教育・公民館等職員研修会』」(全国社会教育委員連合会『社会教育情報』No.82、2020年2月発行)に詳しい。回を重ねる中、本研修の年間計画は、社会教育概論、震災復興、社会教育計画、社会的包摂の四つの柱から構成される形となった。結果、従来の社会教育職員研修では扱われることが乏しかったテーマの研修()が定着し、加えて、そうした内容も視野に含みこんだ社会教育・生涯学習計画論を検討する、というサイクルを作ってきた過程であった。

しかし、2020年度以降は新型コロナウイルスの影響を受け、社会教育施設の多くが機能を停止せざるを得ないという状況に見舞われた。研修計画についても大幅な見直しが余儀なくされた。そうした中であっても、2020年度については、当時は未知のツールであったオンラインを活用しての実施を実施。以下がそのテーマと、その内容が掲載されるに至った専門雑誌や関連学会紀要等である。

- 2020年5月 特別企画「地域再生と社会教育 - 震災復興に向き合い続ける学校関係者の経験と省察に学ぶ」(旬報社『月刊社会教育』2020年9月、10月号)
- 2020年6月 研修 「コロナ禍に社会教育のあらためて本質を確かめ合う」
- 2020年8月 研修 「未来へ託せる地域を目指した公民館の経営 - 白石市の公民館の取り組みに学ぶ」(旬報社『月刊社会教育』2021年1月、2月号)
- 2020年11月 研修会3兼コミュニティづくり研修会1 文部科学省事業 共に学び生きる共生社会コンファレンス「『共生社会をつくる』ということ～誰もが自己を肯定できる社会になるために私たちにできることとは～」(日本公民館学会年報第18号、2021年)
- 2021年1月 研修会3兼コミュニティづくり研修会1 文部科学省事業 共に学び生きる共生社会コンファレンス「『共生社会をつくる』ということ～障がいと共に生きる命を受けとめられる地域にむけて私たちにできることとは～」

これら2020年度事業の後半は、文部科学省事業「共に学び、生きる共生社会コンファレンス」事業を受け、障がい当事者の生涯学習の条件づくりをテーマにした研修事業づくりに着手した。ここでは、若年性認知症などを事例に、「あらゆる人がいずれは障害者として生きる」という、自明でありながらも多くの人々の認識の弱いところへの気づきを促す学習プログラムや、地域の人々と障がい当事者とが混ざり合い、知り合い、共に学びあう関係構築など、従来はほぼ未開拓であった内容の研修を、一定の水準で達成することができた。その後、事業を通して発信した「本人・若年認知症のつどい『翼』」が文部科学大臣表彰(障害者の生涯学習支援事業)を受賞したり、後継の文科省事業(学校卒業後における障害者の学びの支援に関する実践研究)が仙台市との協働で取り組まれ始めたりと、波及や、取り組みの継承をめざす動きが現れている。

2021年度以降は、県教委との職員研修づくりにかかわる関係は終了し、宮城県南三陸町を舞台に開催が予定されていた第60回社会教育研究全国集会の諸学習会企画づくりと連動させていきながらの研究となった(その関連の発信は、旬報社『月刊社会教育』2021年7月、8月号などを参照されたい。)

(2) 「住民主導の地区計画づくりと公務労働」研究から見てきたもの

このように、従来の行政の枠外で広がる人材育成の計画化、人間発達の計画化を捉え、その条

件整備をいかに公的な社会教育計画に組み込むかが本研究の主題であった。そのためにも、今日の自治体における公務労働の質がいかなる状況であるかをより深く理解する必要が感じられた。

そこで、とりわけ最終年度は、宮城県白石市、千葉県君津市、福島県飯舘村の社会教育関係職員との研究協議を重ねた。社会教育施設の地域委託や、教育行政から一般行政部局への組み換え等が進む状況下において、公民館等の現場で展開される学習の質を担保するために、行政本体に在職する正規職員の立場で何が取り組まれているのか。実際の職員と話し合いを重ねながら明らかにされた成果は、社会教育・生涯学習研究所年報第17号「第一部 自治体『正規』職員はいま」(2002年)に掲載されている。

こうした研究の成果は、先に上げた「社会教育経営論」「生涯学習支援論」のアップデートに貢献しうる内容であると思われる。

ここには一、二例のみ挙げておく。一つには、住民の話し合いの場をコーディネートするうえでの職員に求められる力量をめぐってである。近年の自治体では、行政が縮小を余儀なくされている中、地域に必要な事業を地域主導で計画してもらい、その実働を地域に期待するという動向が増えている。宮城県白石市も、そうした地区計画づくりが取り組まれている自治体の一つであるが、そこで一定の成果が現れことが、地区公民館のうち一館が全国公民館表彰の最優秀公民館に選ばれるにことにつながっている。ここでの取り組み方の特徴の一つは、地域外部者でプロのファシリテーターが用意されていることである。

近年では、このファシリテーター役を担う力量は、公民館等、社会教育職員の重要な専門性の一つとされ、その役割を職員、ないしは住民が担う、ということが一つの理想形としてとらえられている。しかし、白石では、あえてその役割は職員も住民も担うことはせず、外部から雇う、というやり方が採用されている。というのも、地域には未だ、「それは誰が言った意見なのか」ということが、道理よりも優先されるきらいがある。そのことを越え、意見が対立する場面もくりながら、理性的、客観的、前向きに合意をいざなう役割を、一住民でもある公民館職員が担うのはリスクが大きく、そうした部分こそ「よそ者」のプロに任せの方がよい、との判断である。結果、白石市の場合、各地区における話し合いの場面には、プロのまちづくりコンサルタントが、地区ごとに入り、そのファシリテートのもとに、話し合いが積み重ねられている。

この例にみられるように、一定の行政改革が進んだ先で取り組まれる、住民主導の地区計画づくりの場面では、一般には、社会教育の重要なプロフェッションとされている点が、あえて「外注」されていたり、それとは逆に、一般には社会教育職員の仕事に含まれていないことが大事に取り組まれていたりする。

もう一点は、社会教育における住民参加システムをめぐる論点である。社会教育領域は、他の行政分野に比して先駆的に住民参加制度を備えてきた領域である。しかし近年は、地方分権改革に伴うリストラや、形骸化が指摘される傾向にある。そのことは本研究でご協力いただいた自治体も例外ではない。しかし、そうした社会教育固有の参加制度とは離れたところで、住民の自治力向上が高められていたり、ないしはその力が、議会や、他行政部局の計画へのコミットメントにつながり、行政計画の住民的なものへの修正が生み出される可能性が確認できた。

今日の飯舘村では、震災後、帰村がさえぎられていた幾年月を越え、帰村された村民が行政職員と、日常の中で、共に何かに取り組む話し合う、そうした関係の再構築が全庁的に取り組まれている。このようなセミ・フォーマルな参加と交流と学習の経験を、社会教育固有の参加制度に限らない、フォーマルな場への参加や発信につなぎ、自治体改革につなげるという、そうした視座から住民参加と主体形成をとらえなおしていくべきことも、本研究成果から導きされた重要なポイントの一つである。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計12件（うち査読付論文 0件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 半沢弘道、高橋としみ、畑中多賀男、佐藤幸江、石井山竜平	4. 巻 65 - 1
2. 論文標題 未来に託せる地域を目指した公民館の経営 白石市公民館の取り組みから学ぶ	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 月刊社会教育（旬報社）	6. 最初と最後の頁 50 - 58
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 佐々木さつき、遠藤智栄、石井山竜平	4. 巻 65 - 2
2. 論文標題 未来に託せる地域を目指した公民館の経営 白石市公民館の取り組みから学ぶ	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 月刊社会教育（旬報社）	6. 最初と最後の頁 52 - 59
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 徳永博志、佐藤敏郎、阿部正人、石井山竜平	4. 巻 64 - 9
2. 論文標題 地域再生と社会教育	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 月刊社会教育（旬報社）	6. 最初と最後の頁 53 - 63
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 徳永博志、佐藤敏郎、阿部正人、荒井文昭、細山俊男、石井山竜平	4. 巻 64 - 10
2. 論文標題 地域再生と社会教育	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 月刊社会教育（旬報社）	6. 最初と最後の頁 52 - 61
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 石井山竜平	4. 巻 64 - 4
2. 論文標題 総合教育政策にむきあうために	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 月刊社会教育（旬報社）	6. 最初と最後の頁 53 - 55
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 長澤政次、山家利子、荒井容子、越村康英、石井山竜平	4. 巻 6
2. 論文標題 座談会 私と社会教育法：70年の歴史をどう未来に生かすか（特集 社会教育法70年を生かす力）	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 月刊社会教育（国土社）	6. 最初と最後の頁 9 - 18
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 寺脇研・前川喜平・吉田博彦・石井山竜平	4. 巻 1
2. 論文標題 シンポジウム「生涯学習政策」とは何だったのか（1）	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 月刊社会教育（旬報社）	6. 最初と最後の頁 52 - 65
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 寺脇研・前川喜平・吉田博彦・山本健慈・石井山竜平	4. 巻 2
2. 論文標題 シンポジウム「生涯学習政策」とは何だったのか（2）	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 月刊社会教育（旬報社）	6. 最初と最後の頁 46-57
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 寺脇研・前川喜平・吉田博彦・山本健慈・石井山竜平	4. 巻 3
2. 論文標題 シンポジウム「生涯学習政策」とは何だったのか(3)	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 月刊社会教育(旬報社)	6. 最初と最後の頁 52 - 60
掲載論文のDOI(デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 石井山竜平、神保一雄、畑中多賀夫、大滝敬	4. 巻 8
2. 論文標題 次世代に地域を託すために 東北3公民館長の実践	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 月刊社会教育(国土社)	6. 最初と最後の頁 49 - 62
掲載論文のDOI(デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 安藤聡彦・石川智士・石井山竜平・岩松真紀・谷岡重則・細山俊男	4. 巻 9
2. 論文標題 九条俳句不掲載訴訟 到達点と課題	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 月刊社会教育	6. 最初と最後の頁 48 - 56
掲載論文のDOI(デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 藤井一彦・佐々木さつき・布施利之・石井山竜平	4. 巻 17
2. 論文標題 特集 住民の学習と公務労働 その2 自治体の「正規」職員はいま	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 社会教育・生涯学習研究所年報	6. 最初と最後の頁 4 64
掲載論文のDOI(デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計5件（うち招待講演 4件 / うち国際学会 1件）

1. 発表者名 石井山竜平
2. 発表標題 東日本大震災の経験から
3. 学会等名 日本社会教育学会第67回研究大会（特別企画「新型コロナウイルス感染症と社会教育学研究の課題」（招待講演）
4. 発表年 2020年

1. 発表者名 石井山竜平
2. 発表標題 社会教育法70年と社会教育法制研究の課題
3. 学会等名 日本社会教育学会第66回研究大会（早稲田大学）（招待講演）
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 石井山竜平
2. 発表標題 要介護者を支える仕組みづくりの新展開
3. 学会等名 東アジア生涯学習フォーラム2019（北京）（国際学会）
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 石井山竜平
2. 発表標題 レジリエンスと「学習の自由」
3. 学会等名 日本社会教育学会六月集会 プロジェクト研究「『学習の自由』と社会教育」（招待講演）
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 蛸名博人（宮城県教育庁生涯学習課）・菅原 綾（宮城県教育庁生涯学習課）・石井山竜平
2. 発表標題 宮城県における社会教育職員研修
3. 学会等名 日本公民館学会第17回研究大会 課題研究「公民館職員の養成・採用・研修」（招待講演）
4. 発表年 2018年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関