

令和 6 年 6 月 28 日現在

機関番号：11601

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2018～2023

課題番号：18K02299

研究課題名（和文）コミュニティ施設における住民の学習と自治の関連構造に関する日韓の実証的比較研究

研究課題名（英文）Comparative study on Related structures of residents' learning and self-government in Community facilities in Japan-South Korea

研究代表者

浅野 かおる（ASANO, KAORU）

福島大学・行政政策学類・教授

研究者番号：10282253

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,000,000円

研究成果の概要（和文）：本研究の目的は、まちづくり・地域づくりを担う日本の公民館と韓国の住民自治センターの比較研究を通して、地域コミュニティ施設における住民の学習と自治能力形成の関連構造の観点から、地域コミュニティ施設の今日的課題を明らかにすることである。韓国の住民自治会をめぐる動向、住民に身近な邑・面・洞平生学習センターをめぐる動向を整理するとともに、専門職である平生教育士や学習マネージャーが住民自治センターや住民自治会に関与することの意義を明らかにした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

韓国における住民自治会や住民に身近な邑・面・洞平生学習センターの動向を整理することは、日本の公民館との比較研究または住民自治組織・コミュニティ比較研究を行う際の基礎的な研究として位置づくといえる。また、専門職である平生教育士や学習マネージャーが住民自治センターや住民自治会に関与することで住民の学習と住民自治が発展する契機を見出すことができた。

研究成果の概要（英文）：The purpose of this study is to clarify the contemporary tasks of community facilities from the viewpoint of the related structure of residents' learning and the formation of self-government ability in community facilities by a comparative study of Kominkan in Japan and residents' self-government centers in Korea. In addition to summarizing trends in residents' associations and lifelong learning centers close to residents in Korea, we clarified the significance of the involvement of professional lifelong educators and learning managers in residents' self-government centers and residents' associations.

研究分野：社会教育学

キーワード：住民自治センター

1. 研究開始当初の背景

今日、わが国では少子高齢化・人口減少社会の進展の中で、地方創生政策のもとで学びを通して地域づくり・まちづくりを進めることが期待されている。一方、公民館と地域自治組織との関係の変化、公民館に対する首長部局移管や指定管理者制度の導入、公共施設等総合管理計画における公民館の取り扱い等、公民館は大きな再編の只中におかれている。

日本と比較してその歴史的社会的文脈は異なるが、韓国では1999年に社会教育法全部改正により平生教育法（「平生教育」とは「生涯教育」の意味）が制定されて以降、急速に平生教育推進体制を整備し、2014年平生教育法改正では「邑・面・洞平生学習センターの運営」条項が新設された。平生教育法に基づき基礎自治体レベルに設置される平生学習館は各自治体に1~2館がほとんどである状況から見れば（2016年444館）、基礎自治体を構成する下位の行政階層の単位である邑・面・洞ごとに平生学習センターを運営することは、住民の身近で学習施設が運営されることとなる。住民の身近な学習施設への政策的関心が高まっているのである。

しかし、平生学習館や邑・面・洞平生学習センターは、物的建造物・特定空間としての施設の設置・確保を必須としておらず、既存の施設を「指定」することでも可能とされている。大部分は既存の施設を「指定」したもので、予算配分に基づくプログラムを運営することでその機能を果たしているのである。

一方、韓国における住民に身近なコミュニティ施設として、1999年から導入された「住民自治センター」をあげることができる。2016年12月末現在、住民自治センターは2,862か所（221邑中161か所、1,192面中690か所、2,090洞中2,011か所）設置されており、各住民自治センターにおかれている住民自治委員会の委員数は66,598人に及ぶ。住民自治センターは、邑・面・洞事務所の機能転換による事務・職員の減少で生じた空部屋・空間を「住民自治センター」の空間としたもので、その機能として、住民自治機能・文化余暇機能・地域福祉機能・住民便益機能・市民教育機能・地域社会振興機能があげられており、住民自治委員会を設置している。住民自治センターは、その機能に加え、物的建造物・特定空間としての施設の確保がなされている点、住民自治委員会が設置されている点で、邑・面・洞平生学習センターに比べて特徴を見出せる。邑・面・洞平生学習センターとして、住民自治センターを指定するケースも見られる。

先述した平生教育法改正による「邑・面・洞平生学習センターの運営」は、朴槿恵政権下の2013年度より教育省の補助金事業を通して、邑・面・洞での「幸福学習センター」の設置・指定という形で実施されてきており、「幸福学習センター」には「幸福学習マネージャー」が置かれる。韓国では、平生教育法により「平生教育士」という専門職が諸機関に配置されているが、「幸福学習マネージャー」という新たな学習支援者を生み出している。

こうした日韓の状況において、地域づくり・まちづくりを担うコミュニティ施設において、住民の学習と自治能力の形成をいかに進めていくか、またそこでの支援者（職員など）・支援組織（外部団体）の意義やその役割があらためて問われているとみることができる。

他方においては、日本においても韓国においても、コミュニティ施設の再編と地域自治組織の再編との間に連動性がある側面を見逃してはならない。日本では、公民館の一般行政への移管や指定管理者制度の導入等にあたり、地域自治組織が再編される事例が数多く生まれている。今後、韓国の住民自治センターに大きな影響を及ぼすと考えられるのが、「住民自治会」の設置に関する動向である。2010年「地方行政体制改編に関する特別法」、その後の2013年「地方分権及び地方行政体制の改編に関する特別法」において、邑・面・洞に「住民自治会」を置くことができると規定され、その法制化にむけて同法附則に基づき住民自治会のモデル事業が実施されている。住民自治委員会と住民自治会では、主要機能、委員選出、委員委嘱者、財源調達などの点で異なっている。主要機能としては、住民自治委員会では住民自治センターの運営が中心であることに対し、住民自治会では、邑・面・洞業務の事前協議、委託業務の遂行、住民自治業務の遂行である。住民自治会の法的設置は住民自治センターと住民自治委員会の再編を伴うものであると考えられる。

2017年5月に発足した文在寅政権下においても、邑・面・洞の総合的な機能改善事業である「革新邑・面・洞」事業に住民自治会の設置・運営が位置づけられ、また「連邦制に準じた強力な地方分権」を目標に掲げた「自治分権ロードマップ（案）」（2017.10.26）の中にも「革新邑・面・洞」事業の推進があげられている。

今日、コミュニティ施設において住民自治が期待される背景として、コミュニティ施設の再編と地域自治組織の再編の連動性、自治体行政の再編があるとみることでもできる。その現実を規定するものとして、住民の学習、住民自身による主体的な住民自治能力の形成がその焦点に位置づくと考えられる。

2. 研究の目的

本研究の目的は、平成27年度から平成29年度までの研究課題「自治体再編化のコミュニティ施設と地域自治組織の関連構造に関する日韓比較研究」（課題番号15K04282）を継続させ、引き続き、まちづくり・地域づくりを担う日本の公民館と韓国の住民自治センターとの比較研究を通して、地域住民の学習と自治能力形成の関連構造の観点から、地域コミュニティ施設の今日の課題を明らかにすることである。

3. 研究の方法

本研究では、住民自治センターの中でも、平生教育士が関与する住民自治センター、邑・面・洞平生学習センターの指定を受けた住民自治センター、「住民自治会」モデル事業を実施している住民自治センターに着目して調査を行った。また、「住民自治会」をめぐる政策動向、邑・面・洞平生学習センターをめぐる動向に関して情報収集を行った。

4. 研究成果

(1)住民自治委員会から住民自治会への転換に関しては、行政安全省による住民自治会モデル事業の邑・面・洞の数は、2019年408、2020年626、2021年1037、2022年1385、2023年6月1405と拡大している。邑・面・洞の数が3501であり、4割の邑・面・洞で実施されている。

2019年3月に国会に上程された地方自治法全部改正法律案では「住民自治会」に関する条項が新設されたが、2020年12月に国会で成立した同法では「住民自治会」に関する条項が削除されたものとなった。法制化がなされないまま、住民自治会はモデル事業として拡大し続けているのである。自治体独自の住民自治会モデル事業も進められ、ソウル特別市では2017年度より「ソウル型住民自治会」のモデル事業を開始した。その特徴として、住民自治会の委員選定においては住民自治教育課程を履修した者を対象に公開募集・抽選、分科委員会には住民自治会委員以外の住民も参加可能、自治計画の策定、住民総会の運営などがあげられる。住民自治会の設置・運営に対して、関連法人・団体（中間支援団体）による支援が行われている。また、市より住民自治会の財源として住民税（個人均等分）の徴収額をもとに財政支援も進められている。行政安全省から示される「住民自治会モデル実施及び設置・運営に関する標準条列案」が、2017年5月からの文在寅政権下ではソウル型住民自治会の特徴に沿ったものに改正された。しかし、2022年5月からの尹錫悦政権下では、2023年8月にそうした特徴を緩和、削除する改正が行われた。

(2)ソウル特別市での調査では、以下の点が明らかになった。朴槿恵政権下で「邑・面・洞平生学習センターの運営」を進めてきた幸福学習センター支援事業が2017年に終了となり、ソウル市平生教育振興院では、2017年度から洞単位平生学習センター「トンネペウムト」（まちの学びの場）事業を開始し、区に洞平生学習専門家（平生教育士）2名を配置している。恩平区では、区独自のトンネペウムト事業も実施しており、区の予算で洞平生学習専門家をもう1名採用し、各トンネペウムトにペウムプランナーを配置し、研修も行っている。幸福学習センター支援事業で配置していたペウムプランナー（幸福学習マネージャー）を廃止し、洞平生学習専門家がその役割を担うと住民主導や住民自治を進める流れが止まるので配置を継続したという。恩平区では2019年度にソウル型住民自治会を導入し、ウンアム2洞では住民自治会と連携したトンネペウムト事業が行われており、住民自治会の自治活性化分科会が平生学習プログラムの企画を行う。自治活性化分科会の総務がペウムプランナーである。恩平区平生学習館は住民自治会の運営を支援する恩平区マウル共同体支援センター住民自治事業団と協力関係をもっている。恩平区平生学習館ではトンネペウムトを「学習自治が生活自治に拡張される」場としていることが注目される。

(3)京畿道富川市の調査では、以下の点が明らかになった。朴槿恵政権下で2014年度から開始された「幸福学習センター」（邑・面・洞平生学習センター）運営支援補助事業に富川市は選定（3年間）され、三つの洞住民自治センターを幸福学習センターに指定し、幸福学習センターに配置する幸福学習マネージャーの養成課程の運営も始めた。2017年度より富川市は幸福学習センターを富川市独自の名称として「学習バンディ」と称することにし、36洞全ての洞住民自治センターを学習バンディに指定し、幸福学習マネージャーを「学習バンディマネージャー」として学習バンディに配置している。住民自治センターで実施される定期講座とは別に、学習バンディのプログラムが運営されている。学習バンディの運営には、平生教育課（富川市平生学習センター）、自治行政課、各洞住民自治センターの住民自治委員会（住民自治会）が関与している。2015年から富川市平生学習センター（平生教育士）が住民自治委員の研修（住民自治力量教育）を実施しており、他の自治体で見られるような民間機関への研修委託ではなく、市平生学習センター（平生教育士）が直接運営して教育内容・方法を改善しながら進めていることは注目に値する。また、学習バンディマネージャーで平生教育士の資格を所持している者は23名（2018年）と半数以上である。

(4)2023年4月改正平生教育法では、2014年同法改正時に新設された邑・面・洞平生学習センターに関して、設置または指定・運営が義務化され、2024年4月施行とされた。そうした中で、新たに住民自治センターを邑・面・洞平生学習センターに転換または指定する基礎自治体が現れている。京畿道金浦市では、2021年より邑・面・洞住民自治センターを邑・面・洞平生学習センターに転換し、平生教育士を配置することとした。住民自治委員会から住民自治会への転換により住民自治の実質化実現のために、これまで住民自治委員会が関与してきた住民自治センターの市民対象の平生教育プログラム運営の管理主体を市に移管したものである。京畿道議政府市は、2022年に洞住民自治センターで運営してきた平生学習プログラムを、議政府市平生学習院が運営する洞平生学習センターとして実施することにした。プログラムの体系的な管理と専門性を強化するためにプログラム運営の管理主体を市長に変更し、議政府市平生学習院に

移管したのである。しかし、移管の1年後、洞住民自治会による運営に戻され、議政府市は14の洞住民自治会と住民自治センターの運営委託を締結した。洞住民自治会による運営に戻された背景には、市平生学習院が運営する平生学習プログラムに対し、地域住民から以前の洞住民自治センターの平生学習プログラム運営を要望する声が多かったからであった。忠清南道牙山市では2024年1月より邑・面・洞住民自治センター全17か所の平生学習プログラムを牙山市平生学習館に移管し、邑・面・洞住民自治センターの名称も「邑・面・洞平生学習センター」に変え、17か所全てに平生教育士の資格をもつ「平生学習コーディネーター」を配置した。

法改正による邑・面・洞平生学習センターの運営の義務化により、邑・面・洞住民自治センターの空間や生涯学習プログラムを活用して邑・面・洞平生学習センターに指定する事例が増えることが予想される。住民自治会が運営する邑・面・洞住民自治センターの平生学習プログラムとは別に邑・面・洞平生学習センターの平生学習プログラムのそれぞれを運営する形態、邑・面・洞住民自治センターの平生学習プログラムを吸収して邑・面・洞平生学習センターの平生学習プログラムとして統合して運営する形態が指摘されている。

その運営の内実を調査することが今後の課題といえよう。その際に、住民自治委員会(住民自治会)が住民自治センターで定期講座の平生学習プログラムを計画・運営することで、その受講料を住民自治委員会は住民自治センター運営に必要な経費として使用できるという、住民自治委員会・住民自治センターの活動財源についても視野に入れる必要がある。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計15件（うち査読付論文 1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 長澤成次	4. 巻 第65巻第4号
2. 論文標題 社会教育の世界と出会うー人権としての学習権保障を求めて	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 月刊社会教育	6. 最初と最後の頁 3-9
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 長澤成次	4. 巻 第18号
2. 論文標題 法制度からみた公民館主事「養成」をめぐる歴史と課題	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 日本公民館学会年報	6. 最初と最後の頁 8-18
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 有
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 長澤成次	4. 巻 第66巻第2号
2. 論文標題 第9次地方分権一括法以降の公民館再編をめぐる動向と課題	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 月刊社会教育	6. 最初と最後の頁 66-67
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 長澤成次	4. 巻 通巻707号
2. 論文標題 文化審議会答申と博物館法改正問題 市民の学びの自由と権利を保障する博物館の自由をめぐって	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 住民と自治	6. 最初と最後の頁 11-15
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 長澤成次	4. 巻 第64巻第4号
2. 論文標題 生涯学習政策の30年を検証する	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 月刊社会教育	6. 最初と最後の頁 49-52
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 長澤成次	4. 巻 第64巻第5号
2. 論文標題 「文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進に関する法律案」の問題点	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 月刊社会教育	6. 最初と最後の頁 62-66
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 長澤成次	4. 巻 第758号
2. 論文標題 ナトコ映画とCIE映画「公民館」(1950年)	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 月刊公民館	6. 最初と最後の頁 10-14
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 長澤成次	4. 巻 第759号
2. 論文標題 郷土を疫病から守る公民館を描いた映画「公民館物語」(1954年)	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 月刊公民館	6. 最初と最後の頁 6-7
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 長澤成次	4. 巻 第17号
2. 論文標題 災害と向き合う公民館	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 日本公民館学会年報	6. 最初と最後の頁 155-157
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 長澤成次	4. 巻 第96号
2. 論文標題 千葉市公民館における指定管理者制度導入の問題点と課題	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 ちば 教育と文化	6. 最初と最後の頁 24-33
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 長澤成次	4. 巻 第63巻第4号
2. 論文標題 公立社会教育施設の首長部局移管問題と「第9次地方分権一括法」	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 月刊社会教育	6. 最初と最後の頁 52-58
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 長澤成次	4. 巻 第63巻第4号
2. 論文標題 人権としての教育権・学習権を保障する社会教育法制の根幹をゆるがす改正案	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 月刊社会教育	6. 最初と最後の頁 62-67
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 長澤成次	4. 巻 67
2. 論文標題 公共施設等の統廃合をめぐる動きと課題：千葉県習志野市を事例に	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 いのちとくらし研究所報	6. 最初と最後の頁 2-7
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 浅野かおる	4. 巻 No.55
2. 論文標題 書評 梁炳贊、李正連、小田切督剛、金侖貞編著『躍動する韓国の社会教育・生涯学習：市民・地域・学び』	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 社会教育学研究	6. 最初と最後の頁 96-97
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 長澤成次	4. 巻 第16号
2. 論文標題 書評 佐藤一子著『「学びの公共空間」としての公民館：九条俳句訴訟が問いかけるもの』	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 日本公民館学会年報	6. 最初と最後の頁 112-114
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0件

〔図書〕 計2件

1. 著者名 長澤成次他	4. 発行年 2020年
2. 出版社 東洋館出版社	5. 総ページ数 234
3. 書名 「学習の自由」と社会教育（日本の社会教育第64集）	

1. 著者名 長澤成次	4. 発行年 2019年
2. 出版社 自治体研究社	5. 総ページ数 214
3. 書名 公民館はだれのもの 住民の生涯にわたる学習権保障を求めて	

〔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
研究 分 担 者	長澤 成次 (NAGASAWA SEIJI) (50172523)	放送大学・千葉学習センター・特任教授 (32508)	

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
---------	---------