

平成 22 年 6 月 11 日現在

研究種目：基盤研究（C）  
 研究期間：2007 ～ 2009  
 課題番号：19530678  
 研究課題名（和文） 地方分権下の自立的・協働的市民を支える市民参画型生涯学習施設に関する実証的研究  
 研究課題名（英文） The practical study about the cooperative management of Lifelong Learning Hall for Citizen in the decentralization  
 研究代表者  
 中田 スウラ （NAKATA SURU）  
 福島大学・人間発達文化学類・教授  
 研究者番号：20237291

研究成果の概要（和文）：平成の大合併と称される市町村合併の影響は、南東北においても、公民館等の社会教育施設に徐々に進行していることを確認した。合併により、公民館の運営を支える条件の変化として、公民館長の民間委託化や専任職員の減少、公民館運営審議会の廃止、公民館運営の民間委託化の検討等が現実的課題として浮上していることを再確認できた。また、関連して、民間力活用を視野に入れた公民館運営等を検討する際には、対応できる人材やNPOの不足が課題として指摘されていることも確認することができた。民間力の活用を検討する際の人材の発掘や育成等が東北の地域実情に合わせてどう展開されるのかが関連した大きな課題であった。こうした課題に対峙する地域事例として福島県飯館村の地域再生とそれを支える住民の協働的自己教育・相互教育活動の展開過程を分析し研究を進めた。

研究成果の概要（英文）：Recently the policy of decentralization has not brought a little effect on the management of many Citizen Public Halls and Lifelong Learning Halls in the South Tohoku district. We know that the staffs of those halls decrease and the private enterprises start to manage them effectively in the big cities. But in the South Tohoku district there are only a few private enterprises and NPO which do so. People in country have many difficulties on keeping the lifelong learning in the halls. By the way, people make the efforts to keep their learning in IITATE village in Fukushima prefecture in Japan. This study shows their cooperative way and systems to keep their learning. It gives many suggestions to people who live in country of in Tohoku district.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2007年度	1,000,000	300,000	1,300,000
2008年度	600,000	180,000	780,000
2009年度	500,000	150,000	650,000
年度			
年度			
総計	2,100,000	630,000	2,730,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：教育学・教育学

キーワード：生涯教育 生涯学習施設 協働

## 1. 研究開始当初の背景

本研究が必要とされる背景には、今日、置かれている地域社会の現状がある。地方分権化政策のもと、所謂、平成の大合併と称される市町村合併が急速に展開された結果、地域社会は、自立的自治体経営の確保と地域コミュニティの再編・形成という2つの地域課題を同時に抱えている。地域コミュニティの再編・形成という課題に応えるためには、当然、それを担う自立的・協働的市民の成長とそれを可能とする自己教育・相互教育活動が不可欠である。従来、こうした市民の成長を支援してきた教育・学習条件として、各種の生涯学習関連施設・社会教育施設があり、中でも公民館の存在は大きい。市町村合併後、こうした各施設の再編・統合が検討されはじめ、その管理・運営の在り方に関しても大きな変化が見られる。このように、自治の主体者としての自立的・協働的市民の成長過程を支える教育・学習条件が大きく揺らぎ始めているが、特に公民館をめぐる変化は顕著である。

実際、「地方分権の推進を図るための関係法律整備等に関する法律」(’99年)からすでに10余年が経過し、各自治体は先述した2つの課題に対する具体的・実質的対応策を求められている。そうした現実を前にして、市民参加型施設管理・運営(PFI・指定管理者制度等)という新しい管理・運営方法の導入も進展し始めてい

る。だが、ややもすれば、近視眼的な経営効率の観点から市民参加型施設管理・運営が注目される傾向があることも否定できない。

市民参加型施設管理・運営が単に経営効率の側面からだけでなく、新たな地域コミュニティの再生を可能とする側面からも機能していくためには、地域課題に対し自らの生活課題に基づく関係的理解を進めそれを自治体と協働しながら責任をもって支える自立的・協働的市民の成長過程に、そうした新しい管理・運営方法が連動することが不可欠である。そこで、本研究は、地域コミュニティの再編・形成を担う自立的・協働的市民の成長が、市民参画型生涯学習施設の管理・運営への協働的参画経験によって培われる可能性に着目する。急務とされるべきは、市民参画型生涯学習施設が自立的・協働的市民の成長過程を支えるメカニズムの解明とその可能性を拓くための課題整理とその対応策の究明であると考えられる。

## 2. 研究の目的

本研究は上記の研究背景を踏まえ、具体的には、東北南部を中心とし、生涯学習関連施設・社会教育施設・公民館等の教育・文化施設の主体的・協働的管理運営の経験が、市民の社会教育・生涯学習活動としてどう展開されるのか、そしてまた、その活動が自治体と協働しながら新たな地域コミュニティの形成を進める自治の主体者としての市民の成長にどの

ように発展していくのかに関して実践分析を基本に実証的に調査し把握する。その上で、今後の地域コミュニティの再編・形成において自治体と市民とが互いの独自性と一定の緊張関係を保ちつつ必要とされる相互補完的機能を編み出していく過程を整理し、必要な諸条件を把握していく。

### 3. 研究の方法

本研究は、広く主として東北地方の南部を中心的な対象とする今日の生涯学習・社会教育の変化に関する調査・研究を基本とすると同時に、そうした基本調査の中から特徴的な市民参画型施設管理運営を実践している地域を抽出し、現地踏査も手法として使用する。その調査規模と現地踏査という地域に即した調査を実施する点に本研究は特徴を持つ。また、都市型市民とは異なる東北の住民・市民を対象とした参画型施設管理運営の現状と今後の課題を整理することは、市町村合併が急速に展開する東北地方の地域コミュニティ形成の有り様を全体的に把握する観点からも、今日的課題に即応する研究と言える。

### 4. 研究成果

今日、「地方分権の推進を図るための関係法律整備等に関する法律」(’99年)、社会教育法の一部改正(2000年)、公民館運営設置基準の改正(03年)、「PFI事業」や「指定管理者制度」等の導入により、社会教育・生涯学習をめぐる状況は大きく変化した。こうした状況の中、近年の研究ではNPO等の民間事業者の活動実績に関する研究も一定程度行われている。だが、その多くは理念的研究・政策研究の域に

とどまり、なおかつ、そうした研究も未だ殆どが都市部を中心としている。民間文化産業を含み、都市部には多様な生涯学習関連施設や社会教育関連施設がある。それに比較し、地方住民・市民は限られた教育・学習条件のもとで自己教育・相互教育活動を展開しているのが現状である。都市部に比較し多様な教育・学習条件を持ちがたい地方においては、そうした限られた条件が市町村合併の中で統合・再編されていく影響はより一層深刻である。

地方に生活する住民・市民が、急速に展開する市町村合併を前に地域コミュニティの形成という急浮上する地域課題にいかに対応し得るのか、そしてそれを可能とする要件は何かという問題に関しては現段階では十分な研究蓄積を見ることできない。

こうした問題意識に基づき、市町村合併が急展開する東北において、改めて市民参画型の施設管理運営を地域コミュニティ形成へつなげる生涯学習活動として位置づけ、それを可能とする必要条件を東北の地域実情に照らしながら明らかにすることを試みる本研究は、今日的地域課題に即応するばかりでなく、今後の東北地方および全国の地方部に大きな示唆を与えるものである。

#### (1) 南東北の公民館をめぐる状況

南東北(宮城・山形・福島)における市町村合併の影響は、調査の結果、公民館等の社会教育施設に徐々にではあるが進行している。市町村合併により、公民館の運営を支える条件の変化として、公民館長の民間委託化や専任職員の減少、公

民館運営審議会の廃止、公民館運営の民間委託化の検討等が現実的課題として浮上していることを再確認できた。また、関連して、そうした民間力活用を視野に入れた公民館運営等を検討する際には、対応できる人材やNPOの不足が課題として指摘されていることも確認することができた。こうした民間力の活用を検討する際の人材の発掘や育成等が東北の地域実情に合わせてどう展開されるのかに関連した大きな課題であった。

## (2) 地域再生と協働的自己教育の展開

町村合併に関連する課題に地域が向かう時、そこには、地域コミュニティの再生とそれを支える住民の協働的な「自己教育」・「相互教育」は不可欠である。こうした課題に対峙する事例として福島県飯舘村の実践に着目し研究を進めた。飯舘村の実践から見えてくるものは、村と村民との関係を＜主客＞の二元的関係から＜協働的＞な関係への変革と、それを支えた公民館・地域組織を基盤とする生活課題解決学習の実践である。

飯舘村が展開した村の自立計画の策定過程とその実践過程は次のとおりである。

飯舘村自立計画の策定方針には、村の『第五次総合振興計画 大いなる田舎 まदैライフ・いいたて～素敵な笑顔と心地よい汗において、「まかせ村」から「かかわる村へ～」（二〇〇四年六月）といった村と村民の関係を確保することが謳われ、「住民と行政が一体感を持ちながら、自立した村づくりを進めるために」次の三つが自立計画の支柱として示された。「第一は、村づくりの考え方を『ハードからソフトへの重視』への転換を積極的に図ること」、「第二は、行政改革の断行」であり、「第三は、村民と行政の協働の推進」であった。また、これらの改革を進

めるためには、『将来の子や孫たちのために、等しく痛みを分かち合おう』という、村民全体の共通理解が何よりも大切であり、それ無くして改革も自立も成立しないことが確認され、村内の「十分な話し合いの機会が必要であり」、「真剣な話し合い」の機会の確保が重要であると再確認されている。

村民と行政との協働のもとに作成された「第五次総合振興計画」（以下、「第五次総」）は飯舘村自立計画としての性格を持ち、二〇〇五年度からの十年間にわたる飯舘の地域づくりの骨格として位置づけられている。

「第五次総」はその指針を「スローライフ」に定め、それを身近な地元の方言を使った「までいライフ」と言い換え、村づくりの基本理念としてしている。「までい」とは、「手間ひまを惜しまず」、「丁寧に」、「時間をかけて」、「心をこめて」といった意味の飯舘村の地域色豊かな表現であり、漢字では「真手」と書く。飯舘流スローライフを「までいライフ」と表現しなおす点にも、飯舘流の暮らし方を大事に育てる村民の意志が貫かれており、それは合併協議会からの離脱を選択した村民の意志と呼応するものである。そしてまた、「までいライフ」の選択の背景には現代社会に対する批判性もこめられている。村民は「経済優先・効率優先の社会が必ずしも人々の幸せを約束するものではないことに気づき」、「手間ひまをおしまず」「丁寧に」「時間をかけて」「じっくりと」「つつましく」暮らす、飯舘流スローライフを「までいライフ」と呼び、村づくりの基本理念として選択したことを宣言している。

改めて確認すると、村づくりの基本理念として示された「までいライフ」は、「第五次総」のサブタイトルに示されているように『「まかせ村」から『かかわる村』への変革を志向するものであり、「村民と行政の協

働」によって持続力ある地域づくりを進めることを宣言するものである。こうした宣言は、「まかせる」とか「まかせられる」とかいった従来の村民と行政との「主客関係」を課題視し、相互主体的な関係へと変革することを意図するものとも言える。また、同時に、その関係変革の志向性は、行政と村民との関係のみならず村民相互の関係にもおよび、村内の「真剣な話し合い」すなわち批判的検証を含むく対話こそが、持続力ある地域づくりの根幹をなすものだという地域認識を示すものでもある。それを跡づけるかのように、「第五次総」の策定には、合併問題の検討と平行し地域の未来を見つめた村民・職員たちが二年間をかけ取り組んでいる。さらに、その分野別計画策定には、女性十三人を含む二十五人の住民と、中堅・若手を含む十九人の職員、そして五人の研究者が参加しており、それら参加者によって構成された六つの専門部会は計一四五回開催され、四回の「専門部会まとめ報告会」（住民報告会）が実施されている。

こうして策定された「第五次総」は、そのすべての施策が「までいライフ」の視点に基づいている。さらに各施策の着実な推進と評価検証、改善さらなる進展を可能とするために、各地域のまでいライフ実践プランのひとつとして「やるきつながりプラン」をさらに作り出しその構造として担保している。この「やるきつながりぷらん」とは、村内の各地区で構想される地域計画であり、村全体の基本構想で示された理念や将来像を踏まえ、地域ごとの課題や特性を活かした将来目標を定めたものである。つまり、飯舘村の「第五次総合振興計画」の基本構造は、まず、村行政が進める基本的な「将来の村づくりの方向」が住民参画によって作成された「基本構想」として示され、次に、その具体化が村行

政で構想される「基本計画」と各地域で構想される「地域計画（やるきつながりプラン）」との双方から検討され、その両者の計画方針をもとに具体的な事業の「実施計画」が策定される構造となっている。村の生活に直接関わるこの「実施計画」は事業の進捗状況・財政状況に応じた検証を継続し毎年改定されていく。再度、確認すれば、「第五次総」には、各地域住民で検討される「地域計画」が基本構造として位置付けられており、そこに村民が地域づくりをめぐる行政のパートナーとして、また自治の主体者として明確に位置付けられていることがわかる。この「やるきつながりプラン」を設定した意図は次の点に置かれていた。地域に二十ある各行政区がそれまでの「地区別計画を継続する一方で、行政区を越え、相互に関心のあるテーマでつながることによって、新しい地域づくりの取り組みや個性的で活力ある地域づくりを目指す」ために同プランは設定されており、住民自治の精神を具体化させるシステムの一つとして位置付けられている。

続いて「までいライフ宣言」を通して「第五次総」に示された基本的内容を捉えてみよう。同宣言の主な内容は五つあり、①人と地域のつながりを“までい”に、②体と大地を“までい”に、③家族の絆を“までい”に、④『食』と『農』を“までい”に、⑤人づくりを“までい”にといった内容である。こうした「までいライフ宣言」を各地域はその地域計画の中で様々な地域実践として具体化させ展開した。その実践例を紹介してみるとその一つに「わいわいがやがやサミット」がある。それは佐須、大倉、八木沢・芦原、比曾、長泥、蕨平、小宮の七地区連合によるサミットである。サミットでは、年二回集いを開き、地域の様々な課題について話し合い、地区住民の交流がはかられている。具体的に

は「第17回わいわいがやがやサミット」において「までいな田舎暮らしを求めて」をテーマに、首都圏から飯舘村に移住した住民が体験報告を行い、移住した経緯や生活上の不安、飯舘村に足りないと思われる事柄等について話し合い、参加した住民五〇人が移住者と協働した地域づくりについて学びあったことが報告されている。

このように飯舘村は、地方分権社会において、協働的地域再生を積極的に展開している。そうした実践を支えているのは、飯舘村がこれまで推進してきた「第三次総合振興計画」（一九八四年）、「第四次総合振興計画」（一九九四年）等の蓄積であり、そこには地域づくりへの住民参画が貫かれ、地域の「までいな人づくり」が底流に流れ続けている。かつて飯舘村公民館が実施した海外研修「若妻の翼」（一九八九年）に参加し、初めての異文化体験を通して、自分や家族、地域を捉え直す学習を経験した多くの女性たちが、飯舘村の振興計画を検討する各種審議委員として活躍している。公民館の企画事業となる「若妻の翼」は村民女性が自治の主体者として成長することを支え、公民館は、町村合併問題を初めとする地域の重要な問題を村民が話し合い、ディベートによる学習を展開する基盤となっている。飯舘村公民館は専任館長が配置されてはならず条件整備の面から捉えれば課題も少なくないが、地区組織に学習の場を提供し、地区組織に支えられながら、行政と村民の関係を変革し、協働的地域再生の主体を育てている。まかせたり、まかせられたりする地域関係に見られた主客の関係が、行政・村民・村民相互が主体的に関わる関係へ変革される過程を通して村民は自治の主体者として成長し、そこに飯舘村独自の〈関係変革を支える社会教育〉が「までい」に展開されており、飯舘独自の智恵を確認するこ

とができる。地域に残る文化と地縁を絆に結ばれる地区組織を活かした住民の生涯学習の展開とそれを支える公民館の運営のあり方は、多くの東北地域・全国の地方部において大いに示唆的である。

5. 主な発表論文等  
(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計 件)

〔学会発表〕(計1件)

中田スウラ参加<プロジェクト研究「社会教育における評価」WG>「社会教育における評価—実践と研究の課題を探る—」日本社会教育学会、2009年6月、宇都宮大学。

〔図書〕(計2件)

- ① 中田スウラ, 宮崎隆志, 三輪健二他, 「<学びあうコミュニティ>を支援する専門職の力量形成と大学における専門職教育改革の展望」, 日本社会教育学会企画出版編集委員会『学びあうコミュニティを培う—社会教育が提案する新しい専門職』東洋館出版社, 2009年, PP. 205-245。
- ② 中田スウラ 「地方分権社会における協働的地域再生と社会教育—福島県飯舘村の<までいライフ>の推進」, 早稲田大学自己教育研究会編『自己教育へのまなざし』成文堂, 2010年, P.9。

〔その他〕  
ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

中田 スウラ (NAKATA SURU)  
福島大学・人間発達文化学類・教授

研究者番号：20237291

(2) 研究分担者

( )

研究者番号：

(3) 連携研究者

( )

研究者番号：