

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 30 年 6 月 14 日現在

機関番号：12501

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2015～2017

課題番号：15K04282

研究課題名(和文)自治体再編下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

研究課題名(英文)Comparative study of Related structures of Community facilities and local self-government organization under the Local government reorganization in Japan-South Korea

研究代表者

長澤 成次(NAGASAWA, SEIJI)

千葉大学・教育学部・名誉教授

研究者番号：50172523

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,300,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、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との比較研究を通して、学びを通じた住民の自治能力形成に果たす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った。韓国における住民自治センターは2016年には2862カ所まで増加している。仁川市、光明市、利川市、大田市、ソウル市などの事例を通して、韓国における住民自治センターをめぐる再編動向と平生学習の多様な地域化傾向を明らかにすることができた。

研究成果の概要(英文)：The purpose of this study is to clarify the contemporary tasks of local community facilities for the formation of self-government ability through learning by the comparative study of Japanese Kominkan and resident autonomy center in South-Korea. The resident autonomy center in South-Korea has increased to 2862 places in 2016. Through case studies of Incheon City, Gwangmyeong City, Icheon City, Daejeon City, Seoul City, we were clarified Various trends of regionalization of lifelong learning and reorganizing in the resident autonomy center in South-Korea.

研究分野：社会教育学

 キーワード：公民館 住民自治センター コミュニティ施設 住民自治会 地域自治組織 住民の自治能力 平生学
習

1. 研究開始当初の背景

今日、少子高齢化・人口減少時代において、地方分権・地方創生が叫ばれ、地域・自治体における地域づくり・まちづくりが大きな課題となっている。特に、地域づくりをすすめる拠点施設の機能と役割をどのように位置づけていくのかが、重要な政策的課題となってきた。

日本におけるコミュニティ施設の代表的な社会教育施設である公民館は、地域によって、ばらつきはあるものの、全国に14841館(2015年度文部科学省調査より)が設置され、地域住民に最も身近な地域コミュニティ施設として存在している。公民館は、憲法第26条をはじめ、教育基本法第12条に図書館・博物館と並んで規定され、社会教育法によっても詳しく規定され、また、地方教育行政法第30条によっても学校とならぶ教育機関と位置づけられている。

ところが、今日の地方分権下での地域・自治体再編とまちづくりを推進するコミュニティ行政のもと、教育機関としての公民館再編が少なからぬ自治体で起きてきている。公民館数は1999年をピークに明らかに減少傾向に入り、具体的には、公民館の首長部局への移管やコミュニティセンター・地域交流センターなどへの転換、あるいは公民館施設そのものの廃止などが全国各地で起きつつある。それらと並行しつつ、戦後公民館史において1950年代後半から60年代にかけて町内会・自治会と公民館を一体化する「自治公民館方式」をめぐる論争が行われたが、地域課題解決のために地域自治組織との何らかの一体性や関係性を志向する状況のもと、公民館と地域自治組織との関連が問われて来ているのも今日の特徴である。総務省が進めている「小さな拠点」づくりもこのような文脈と重なりつつ進行しているのである。

地域コミュニティ施設と地域自治組織と

の再編動向は、後述するようにお隣の韓国においてもドラスティックに展開されつつある。このような中で日本の社会教育研究者である私たちが、韓国における住民自治センターに継続して注目する最大の理由は、第一に、平生学習館(平生学習とは韓国では生涯学習を意味する)など韓国における他の広域的な生涯学習関連施設に比べて、住民自治センターが邑・面・洞という住民に身近な地域を対象とする地域コミュニティ施設であると共に各種の事業展開の中に教育・学習機能が展開されているからにほかならない。

現在、韓国の住民自治センターは、2009年3月現在、行政安全部によれば、全国に2,605カ所(211邑中124カ所、1205面中526カ所、2071洞中1955カ所)であり、各住民自治センターに置かれている住民自治委員は65,435人に及ぶ。2016年には2862カ所に増加している。一方で、韓国における平生教育政策のなかで「学習接近性」の名のもとに、近年、住民に身近な施設に注目して住民自治センター等を日本の文部科学省にあたる韓国教育部が2013年から幸福学習センターとして指定する動きがみられることが注目される。まさに広域施設から地域施設への注目である。

第二に、韓国住民自治センターと地域自治組織との再編動向である。今日の住民自治センター再編に影響を及ぼしているのが、「地方行政体制改編に関する特別法」(2010.9制定)での「住民自治会」設置規定である。「地方行政体制改編に関する特別法」によれば、邑・面・洞に「住民自治会」を置くことができると規定され、同法附則に基づき住民自治会のモデル実施が進められている。住民自治委員会と住民自治会とでは、主要機能、委員選出、委員委嘱者、財源調達などの点でも異なっている。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。委員の選出・委嘱に関し
ては、住民自治委員会の場合は邑・面・洞長
が指名、委嘱を行うが、住民自治会の委員
は委員選定委員会で選出し、基礎自治体の
長が委嘱するとされている。まさに、日本
と同じように、韓国の住民自治センターも
再編の只中にあるのである。このような状
況のもとで、韓国においては、(1)「地
方行政体制改編に関する特別法」による「住
民自治会」のモデル実施などが、韓国にお
ける住民自治センターにどのような影響を
与えているのか。(2)住民自治センター
の「住民自治力を高める学びとまちづくり」
は、どのように展開されてきているのか。
さらに(3)韓国における住民自治をつ
くる学びの実践が平生教育分野でどのよう
な展開を示してきているのか、などの研究
課題が新たに生じつつあったといえよう。

2. 研究の目的

本研究の目的は、平成24年度から26年
度までの研究課題「コミュニティ施設と地
域自治組織の構造的変容に関する日韓の実
証的比較研究」(課題番号24530992)を継
続させ、引き続き地方分権・地方創生下
におけるまちづくり・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、地域住民の参加と住民
の自治能力形成に向けた地域コミュニティ
施設の今日的課題を明らかにすることである。

3. 研究の方法

日本と韓国の地域コミュニティ施設と地
域自治組織の再編をめぐる課題を実証的
に明らかにするためには、日本と韓国の動
態調査をさらに進めることが求められて
いる。とりわけ、韓国調査については、「地
域住民の学習接近性」や「平生教育の地
域化」をキーワードに、基礎自治体レ
ベルの住民自治センターに焦点をあて、
日本の公民館

再編の動向と重ねつつ、住民の学習が
生みだす自治の可能性という方法意識を
軸に調査をすすめた。

4. 研究成果

(1)韓国の住民自治センターと「住民
自治会」の関連については、政策的には
大統領直属の地方自治発展委員会が2015
年8月に「住民自治会導入基本法案」を
確定している。この間、邑面洞住民自治
会モデル事業が展開され(住民自治会実
施モデルは、協力型・統合型・本会の形
態)、2015年10月からは49カ所に対
象地域が拡大されている。一方で住民自
治センターは、教育部によってヘンボク
(幸福)学習センターの指定がすすみ、
ヘンボク学習センターマネージャー養成
課程などもすすめられている(インチョ
ン市ヨンス区ヨンス2洞住民自治セン
ター)。

このような動向のもとで、2015年10
月に開催された第7回日韓学術交流研究
大会(済州大学、テーマ:地域づくりと
平生教育)に参加し、特に韓国側からの
報告によって、マウル共同体と平生教育
との関係についての研究動向を学ぶと
ともに、第14回全国住民自治博覧会(世
宗特別自治市、2015年10月)に参加。
そこでは住民自治分野・センター活
性化分野・地域活性化分野・平生学習
分野の4分野から42の事例が報告され
ている。

このような調査を通じて、たとえば行政
課題を受託する住民自治会と住民自治
センターとの関連や、センターの事業に
関わる住民自治委員会と住民自治会との
関連が問われつつあるとの認識を得た。

(2)住民自治センターと幸福学習セン
ターとの関係、平生教育の専門職員で
ある平生教育士の住民自治センターへ
の配置状況などを調査するため、2016
年8月に、光明市平生学習院(院長・学
習連携チーム長)、鳥山市(市長・生教
育課長)、大田広域市

大徳区(副区庁長)、大徳区平生学習院(院長・学習チーム長・平生教育士)、大徳区テファ洞住民センター(洞長その他)、大徳区キドク洞住民学習文化センター(学習マウルマネージャー)を訪問し、聴き取り調査を実施した。

光明市は韓国最初の平生学習宣言都市であり、平生学習院を中心に5つの圏域を設定して平生学習のシステム化をはかっていること、住民自治学会や開かれた社会市民連合「マウルと人」とも連携をはかりながら住民自治の力量を高めるためのプログラムに取り組んでいること、大徳区では住民自治センターの名称を住民学習文化センターに変更し、非常勤の学習マウルマネージャーを配置するなど、住民の学習を支援するために自治体レベルでさまざまな努力を重ねていることが分かった。

(3) 住民自治センターと平生学習・幸福学習センターとの関係については、2017年6月にも継続して光明市平生学習院と光明市5洞住民自治センターを視察し、住民自治委員との懇談や平生学習院で住民自治アカデミーを見学させていただいた。「マウルと人」のイウンスクさんをコーディネーターにした住民自治アカデミーは大変興味深いものであった。

住民自治学習センターと名称変更して各センターに平生教育士を配置している利川市については、利川市チャンジョ洞行政福祉センターにてジュンリ洞住民自治委員会委員長、午後は、チャンジョン洞平生教育士、利川市役所にて平生教育課自治学習チーム長の聴き取り調査を行った。利川市では、各住民自治学習センターが地域課題を丁寧にとりあげていることがわかった。

2017年10月に麗水市で開催された第16回全国住民自治博覧会では、地方財政分権政策討論会や「変化する住民自治と革新邑面洞」などが開催されている。これらは、パ

ククネ大統領からムンジェイン大統領への政権交代後の政策的変更を示している。

2018年2月における補足調査では、国家平生教育振興院にてコヨンサン地域平生教育支援室長から事業内容をお聞きしたが、政権交代を反映して、平生教育政策における幸福学習センター事業が終了する一方で、ソウル特別市平生教育振興院の事業である「ソウル型洞単位の平生学習センター トンネペウムト(町内の学ぶ場)」事業の新たな展開など、韓国における平生教育の地域化動向が、さまざまな課題を持ちつつも、住民自治センターを舞台に多様に展開しつつあることを認識できた。

本研究における調査等を通じて、住民自治それ自体を学習することの意味、平生学習を支援する平生教育士の役割と住民や行政からの期待、自治行政職員と住民自治委員会との関係、住民自治センターにおける「専担実務者」の役割に関する今日的検討など、あらためて今後の研究課題も指摘しておきたい。

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 4 件)

① 長澤成次、公民館への指定管理者制度導入における問題点と課題、日本公民館学会年報、査読有、14巻、2017年、58-68

長澤成次、「新憲法の精神を日常生活に具現するための恒久的施設」としての公民館、月刊社会教育、査読無、61巻、2017年、46-51

長澤成次、社会教育の自由と自治をめぐる今日的課題、季刊自治と分権、査読無、63巻、2016、25-40

長澤成次、社会教育施設再編の現段階、住民と自治、査読無、626号、2015、11-14

〔学会発表〕(計 1 件)

① 長澤成次、浅野かおる、韓国住民自治センターをめぐる動向と住民の学習(その3) 日本社会教育学会第64回研究大会 自由研究発表、2017年9月16日、埼玉大

学

〔図書〕(計 1 件)

① 長澤成次、公民館はだれのもの、自治体研究社、2016、194

6 . 研究組織

(1)研究代表者

長澤 成次 (NAGASAWA, Seiji)

千葉大学・教育学部・名誉教授

研究者番号：50172523

(2)研究分担者

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