

機関番号：18001

研究種目：基盤研究（B）

研究期間：2008～2010

課題番号：20330163

研究課題名（和文） 地方行政基盤の変動による生涯学習施策の転換に関する調査研究

研究課題名（英文） A Surveillance Study on the Transformation of the Measures for Lifelong Learning in the Change of Administrative Structure of Local Governments.

研究代表者

背戸 博史（SETO HIROFUMI）

国立大学法人琉球大学・生涯学習教育研究センター・教授

研究者番号：50305215

研究成果の概要（和文）：本研究では、市町村合併や緊縮財政によって行政手法の再考を求められた地方行政機構にあって、その変動の影響を最も強く受けている生涯学習(成人教育)の分野に生じた転換の動態を明らかにした。主な転換は、体制としては首長部局への補助執行や定管理者制度の導入、多様な主体のネットワーク化などである。また、事業目的の転換では自治体による個別化が進み、地域の拠点づくり、地域人材育成、就業支援などが多様化していることを明らかにした。

研究成果の概要（英文）：This research made clear the transformation of political measures for lifelong learning conducted by local governments, through focusing on the change of administrative structure caused by their municipal merger and austerity. There are two findings in this research. The first is the transformation of main bodies conducting measures for lifelong learning. The measures had been conducted mainly by the board of education until the late 1990s. Now it has been conducted, however, by other bodies such as local chief executives and designated managers, or the networks consisted by various actors. The second is the transformation of the goals of the measures. They had been conducted to encourage citizens' learning for hobbies and cultures in many cases before. Now it has been multifaceted, however, from cultivating skills for jobs or community action to building community center.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	3,200,000	960,000	4,160,000
2009年度	2,800,000	840,000	3,640,000
2010年度	1,800,000	540,000	2,340,000
年度			
年度			
総計	7,800,000	2,340,000	10,140,000

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：教育政策

## 1. 研究開始当初の背景

日本における生涯学習施策が本格化してから既に 20 年以上の時間が経ち、その課題は個々人の学習環境の醸成から、地域人材育成の在り方へ、学習による地域創造へと転換し

つつあった。

この間、生涯学習支援体制の総合行政化や財団方式による推進体制に関する研究や、個々人の知的満足の達成からより社会的な意味を構築するための成人学習の理論を究

明する研究が多数なされてきたが、それらは、市町村合併や緊縮財政を要因とする同政策の今日的課題（学習供給主体の非行政化と成人学習の行政課題化）を捉えるものではなかった。

## 2. 研究の目的

本研究の目的は、市町村合併や危機的財政状況、地方自治の推進や少子高齢社会によって再考が求められている地方行政機構にあって、多様なガバナンス形成や若年者のキャリア形成に関わり、生涯学習施策（成人教育）において起きている転換の動態を明らかにすることにあった。

市町村合併や財政難を契機とする地方教育行政機構の再編では、生涯学習（成人教育）の分野においていち早く、サービスの向上を謳いつつ予算的縮減を図る指定管理者制度が導入され、学習供給主体の“非行政化”（＝民営化）が進行しつつあった。

一方、住民自治の高まりや少子高齢社会による人的資源の見直しが連関し、旧来型の行政に代わるガバナンス形成や若年者のキャリア・アップを主眼とした地域人材の育成が成人学習施策の重要な課題となり、成人学習の“行政課題化”（＝教育化）が進みつつあった。

すなわち、企画・実施を含めた学習供給主体の非行政化（＝民営化）と成人学習の行政課題化（＝教育化）を同時に要求されているのが基盤変動・緊縮財政下における生涯学習施策の今日的位相であり、本研究では、このような逆説的な課題を抱えた生涯学習概念の転換のメカニズムを究明するとともに、それを推進する新たな仕組みが如何にして形成されているのか、その動態究明を目的とした。

## 3. 研究の方法

### (1) 先行研究のレビュー

市町村合併や緊縮財政下の行政改革の動向など、地方行政機構の変容を捉えた先行研究をレビューし、その構造や転換に関して知見を得た。

### (2) 自治体調査

上記の作業の一貫として、特色ある取組をなす自治体を訪問し、その動態を明らかにした。調査の観点は①施策の概要（一般行政、教育行政、生涯学習行政）、②財政状況、③施策実施に際しての推進体制、④実施事業やエンカレッジ施策などについてである。主な調査地は、千葉県、花巻市、札幌市、佐賀市、下関市、秋田市、津山市、北見市、などであった。

### (3) 全体会

先行研究によって集積した知見や自治体調査によって得られた情報をもとに、

集会やメール・電話を用いて全体会を行った。また、助成年度間を通して日本教育制度学会において課題別セッションを開催し、広く議論の場を設けるとともに、学会発表も行った。

## 4. 研究成果

本研究は、市町村合併や緊縮財政下の地方自治体において、生涯学習施策にどのような転換が生じているのか、その動態を明らかにすることを目的とした。文献研究や個別自治体の訪問調査、全体会から得られた成果はおおよそ以下の通りである。

### (1) 体制的変動

第一に、こうした状況下において生じている大きな変動として、生涯学習施策の推進体制における変動があげられる。生涯学習行政は、従来、社会教育との一体化或いは相互補完的関係を保ちながら教育委員会の所掌事務とされることが多かったが、近年、その所掌が首長部局に移管されるケースが多くなっている。完全なる移管に加え、補助執行という手法に抛るものも増えているが、いずれにしろ、地方行政基盤の変動、就中、市町村合併をひとつの契機として、生涯学習行政が首長部局の事務所掌とされるケースが多くなっている。

もうひとつ顕著な体制の変化に言及すると、生涯学習施策に関わる学習供給主体の非行政化があげられる。その所掌が教育委員会であれ、首長部局であれ、近年、生涯学習施設や社会教育施設の管理・運営の主体を財団やNPOへと移す指定管理者制度の導入が進んでいる。なかでも、こうした生涯学習施策の新しい主体として、自治会など地縁を構成原理とする住民組織が台頭していることがとりわけ注目される。

### (2) 施策目標の変動

上記した体制的変動と関わり合いながら、施策目標の変動も進んでいる。多様な学習機会の拡大を目指すところから始まった我が国の生涯学習施策は、「生涯学習のまちづくり」を経て「生涯学習によるまちづくり」へと推移したが、市町村合併をひとつの契機とする地方行政基盤の変動は、目的的な発展を辿ってきた生涯学習を、より手段的な意味へと転化させた。さらに特筆されるその変化の特徴としては、生涯学習を手段として解決ないし克服すべき「課題」が、極めて、当該自治体固有の課題となってきたことである。それは、合併新市として欠落した一体感の醸成であったり、より高次の市民性の形成であったり、就業支援であったりするが、いずれにしろ、生涯学習の施策目標は、個別化し、多元化している。

(3) 生涯学習施策の新たな展開

企画・実施を含めた学習供給主体の非行政化(=民営化)と成人学習の行政課題化(=教育化)を同時に要求されているのが基盤変動・緊縮財政下における生涯学習施策の今日的位相であり、こうした逆説的な要求を円滑に進めるひとつの戦略が、指定管理者制度という手法の導入による住民組織の生涯学習事業の主体化である。市町村合併や緊縮財政による地方行政基盤の諸変動は、そのひとつひとつが指定管理者制度という手法や、地域の拠点作りという施策目標、事業主体としての住民の創出といった新しい変化を促している。そしてその変化は、当該自治体固有の文脈において生じており、その意味において、生涯学習施策は「地域化」という新たな展開を迎えていると言える。

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 10 件)

- ① 背戸博史「定住自立圏構想と生涯学習」、琉球大学生涯学習教育研究センター編『琉球大学生涯学習教育研究センター研究紀要：生涯学習フォーラム』第 5 号、2011 年、13-23 頁、査読無。
- ② 背戸博史「市民協働体制の構築と生涯学習政策—福岡県宗像市事例—」、琉球大学生涯学習教育研究センター『琉球大学生涯学習教育研究センター紀要：生涯学習フォーラム』第 4 号、2010 年、83-96 頁、査読有。
- ③ 後藤武俊「行政基盤の変動状況における市民主導型生涯学習事業の現状と課題～清見瀧大学塾(静岡県静岡市)を事例として～」、琉球大学生涯学習教育研究センター『琉球大学生涯学習教育研究センター紀要：生涯学習フォーラム』第 4 号、2010 年、71-81 頁、査読有。
- ④ 背戸博史「地域振興型生涯教育の推進体制における「協働」のレトリック—岩手県金ヶ崎町事例—」、日本教育制度学会紀要『教育制度学研究』第 16 号、2009 年、73-77 頁、査読無。
- ⑤ 泉山靖人「NPO との協働による生涯学習の推進—東京都杉並区事例—」、日本教育制度学会紀要『教育制度学研究』第 16 号、2009 年、78-82 頁、査読無。

⑥ 後藤武俊「住民参加型生涯学習事業の組織・運営にみる「協働」—東京都墨田区事例—」、日本教育制度学会紀要『教育制度学研究』第 16 号、2009 年、68-72 頁、査読無。

⑦ 安住真紀子・背戸博史・大桃敏行「市町村合併を契機とした生涯学習事務処理体制の再編—岩手県花巻市事例—」、琉球大学生涯学習教育研究センター『琉球大学生涯学習教育研究センター紀要：生涯学習フォーラム』第 3 号、2009 年、41-53 頁、査読有。

⑧ 後藤武俊「ボランティア・NPO の人材育成・確保に関する基礎的検討—行政とNPO の協働に関する論点を中心に—」、琉球大学生涯学習教育研究センター『琉球大学生涯学習教育研究センター紀要：生涯学習フォーラム』第 3 号、2009 年、55-67 頁、査読有。

⑨ 背戸博史「地方分権下における社会教育行政の現状と課題—事例に見る変動の諸相」、琉球大学生涯学習教育研究センター『琉球大学生涯学習教育研究センター紀要：生涯学習フォーラム』第 3 号、2009 年、69-78 頁、査読有。

⑩ 泉山靖人・背戸博史「地域人材育成施策における協働体制の構築過程」、東北教育学会編『東北教育学会研究紀要』第 12 号、2009 年、15-30 頁、査読有。

[学会発表] (計 9 件)

- ① 背戸博史「生涯学習推進に係る専門性の多様化」、日本教育制度学会第 18 回大会、山梨県立大学、2010 年 11 月 14 日。
- ② 泉山靖人「生涯学習推進体制の変容に関する調査研究—北海道北見市を事例にして—」、日本教育制度学会第 18 回大会、山梨県立大学、2010 年 11 月 14 日。
- ③ 後藤武俊「生涯学習推進主体に求められる資質・知識・技能について」、日本教育制度学会第 18 回大会、山梨県立大学、2010 年 11 月 14 日。
- ④ 泉山靖人「生涯学習行政の首長部局移管に関する調査研究—三重県鈴鹿市を事例として—」、東北教育学会第 67 回大会、東北大学、2010 年 3 月 13 日。

- ⑤ 泉山靖人「生涯学習行政の首長部局移管に関する調査研究—公共図書館の位置づけに着目して—」、日本教育制度学会第17回大会、常葉学園大学、2009年11月14日。
- ⑥ 背戸博史「地域振興型生涯教育の推進体制における「協働」のレトリック—岩手県金ケ崎町事例—」、日本教育制度学会第16回大会、琉球大学、2008年11月9日。
- ⑦ 泉山靖人「NPOとの協働による生涯学習の推進—東京都杉並区の事例—」、日本教育制度学会第16回大会、琉球大学、2008年11月9日。
- ⑧ 後藤武俊「住民参加型生涯学習事業の組織・運営にみる「協働」—東京都墨田区事例—」、日本教育制度学会第16回大会、琉球大学、2008年11月9日。
- ⑨ 安住真紀子・背戸博史・大桃敏行「市町村合併を契機とした生涯学習事務処理体制の再編—岩手県花巻市事例—」、日本教育制度学会第16回大会、琉球大学、2008年11月8日。

〔図書〕(計2件)

- ① 背戸博史編著『地方行政基盤の変動による生涯学習施策の転換に関する調査研究』(平成20~平成22年度 科学研究費補助金 基盤研究(B) 研究成果報告書)、2011年3月、99頁。
- ② 大桃敏行・背戸博史編著『生涯学習—多様な自治体施策—』東洋館出版、2010年9月20日、231頁。

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

背戸 博史 (SETO HIROFUMI)  
 国立大学法人・琉球大学・生涯学習教育研究センター・教授  
 研究者番号：50305215

### (2) 研究分担者

大桃 敏行 (OMOMO TOSHIYUKI)  
 国立大学法人・東京大学大学院・教育学研究科・教授  
 研究者番号：10201386

泉山 靖人 (IZUMIYAMA YASUTO)  
 国立大学法人・東北大学大学院・教育情報学研究部・助教

研究者番号：00322983

後藤 武俊 (GOTO TAKETOSHI)  
 国立大学法人・琉球大学・生涯学習教育研究センター・准教授  
 研究者番号：50451498

### (3) 研究協力者

柴田 聡史 (SHIBATA SATOSHI)  
 国立大学法人・東北大学大学院・院生(日本学術振興会特別研究員)

申 育成 (SHIN IKUSEI)  
 国立大学法人・東北大学大学院・院生

高橋 文平 (TAKAHASHI BUNPEI)  
 国立大学法人・東北大学大学院・元院生

安住 真紀子 (AZUMI MAKIKO)  
 宮城県利府町教育委員会生涯学習課職員

大迫 章史 (OSAKO AKIFUMI)  
 仙台白百合女子大学・人間発達学科・講師  
 研究者番号：60382686

高橋 望 (TAKAHASHI NOZOMU)  
 日本学術振興会特別研究員

下村 一彦 (SHIMOMURA KAZUHIKO)  
 東北文教大学・人間科学部子ども教育学科・講師

岡 敬一郎 (OKA KEIICHIRO)  
 秀明大学・人文社会・教育科学系・講師  
 研究者番号：90449968

高橋 哲 (TAKAHASHI SATOSHI)  
 国立大学法人・埼玉大学・准教授

松井 一麿 (MATSUI ICHIMARO)  
 国立大学法人・東北大学・名誉教授  
 研究者番号：70004108