

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 6 月 24 日現在

機関番号：18001

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2011～2013

課題番号：23531072

研究課題名(和文) 格差是正に向けた生涯学習施策の論理と戦略に関する調査研究

研究課題名(英文) Research on the measures of lifelong learning for corrections of disparities

研究代表者

背戸 博史 (Seto, Hirofumi)

琉球大学・生涯学習教育研究センター・教授

研究者番号：50305215

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,200,000円、(間接経費) 960,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は文化や学習環境の格差是正に向けた生涯学習施策の論理と戦略を究明するものである。その際に着目したのは“定住自立圏構想”である。同構想は暮らしの満足度を高め定住や移住を促進するものであるが、その政策過程には“学習”が深く介在しているからである。

考察からは生涯学習施策の供給主体の多様化とともに供給方法の多様化が看取され、従来の「講座」「教室」とは異なり住民に対する情報提供や協働の実践、地域社会の形成という過程のなかに学習の要素を内在させることで、生涯学習施策が日常生活そのもののデザインへと変容し、様々な格差是正の取組がなされていることを明らかにした。

研究成果の概要(英文)：This study is to clarify the logic and a strategy of a lifelong learning measure for correction of disparities in society. Above all, the focused at that study was "Domiciliation Independence Zone Design". This "design" raises satiability of a living of people and promotes domiciliation and emigration, and "learning" participates deeply in the policy process.

This consideration clarified the next points. Suppliers of "learning" diversified. In other words, a lifelong learning measure is transforming from an educational policy to a social formation policy. Methods of a lifelong learning measure diversified too. Methods of lifelong learning have changed to cooperation with citizens and public information from the traditional "course". Lifelong learning measure for correction of disparities in society is developed as not only a educational policy but also a social formation policy.

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：生涯学習施策 格差是正 定住自立圏構想

## 1. 研究開始当初の背景

生涯学習施策が本格化して 20 年以上の時が経つ。その間、学習者のニーズへの応答から学習成果の活用へと視点に移り、2008 年中央教育審議会答申「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について」では、「知の循環型社会」を目指し「社会の要請」に配慮した生涯学習の推進が示唆された。

生涯学習施策がこうした変遷を経るなか、申請者は後掲する一連の科研費研究において、ここ 10 数年のスパンで地方自治体の生涯学習施策に関する動態の推移を考究してきた。その研究過程から明らかになる近年の動向は以下の通りである。

- 1) 地方分権の進行と相まって、「社会の要請」は「当該自治体の要請」として急速に普及し、自治体生涯学習施策が「地域化」している。
- 2) それに応じ生涯学習施策の目標は行政課題の解決に向けた地域人材の育成（協働によるガバナンス形成や地域のキーパーソン育成）へと移行しつつある。
- 3) 施策目標の変容は学習プログラムや学習対象者の偏向に逢着し、特定の学習内容を特定の対象に供給する傾向が強まりつつある（地域のリーダー層が対象）。
- 4) 施策目標の変容はまた推進体制の変容をももたらし、指定管理者制度を介して多様なアクターの参画が助長されているが、その場合、NPO やボランティア団体などの民間団体は居住地を越えて参画する傾向にあり、学習供給主体の「非地域化」が進行している。

以上のような傾向から懸念されるのは、知や文化を巡る個人間格差および地域間格差の拡大である（社会的排除の増幅）。行政課題の解決に向けた学習プログラムへのシフトは、学習者の自主性を重んじる成人学習施策の原則にあって、一定の知見を持つ住民のみを受益者としてつつある。また、指定管理者制度の導入により、学習供給者となる団体（一定の知見を持つ住民等）は居住地を越え、より文化的求心力の高い自治体へと活動の場を移している。「知の循環型社会」の構築を目指す近年の生涯学習施策は、いみじくも、知や文化の偏在状況を招来しているのである。

もちろん、「格差」という言説には慎重な議論が必要である。例えば、格差社会から改めて「貧困」の問題を抽出した場合、そこには「気分的な格差」が蔓延するのみでありその幻想性を指摘する立場もある（例えば藻谷浩介『デフレの正体』角川書店、2010 年）。しかしながらそうであるならば、むしろそれ故に知や文化を巡る偏在状況は看過ならざる動向と言える。知や文化を享受する機会の拡大によって、すわち「自己疎外」の駆逐によって「気分的な格差」の解消もまた可能となるからである（鈴木敏正「社会的排除に取組み社会教育の論理」、日本社会教育学

会編『社会的排除と社会教育』東洋館出版、2006 年や R. パットナムの一連の著作等）。

本研究「格差是正に向けた生涯学習施策の論理と戦略に関する調査研究」は、上述のような認識の下、知や文化を巡る地域間格差および個人間格差の是正に取り組む先進事例を調査し、その論理と戦略を抽出することで、格差是正に向けた生涯学習施策のモデル構築をなすものである。

## 2. 研究の目的

本研究は申請期間の 3 カ年で、以下の 3 点を明らかにする。

### 1) 地域間格差是正の論理と戦略

「社会の要請」に留意し「知の循環型社会」を目指す生涯学習施策がむしろ知や文化の偏在をもたらしつつある状況にあって、そうした地域間格差の存在を前提としつつ、その是正を企図する取組として注目されるのが総務省の進める定住自立圏構想である。同構想は中心市に備わる都市機能と周辺都市に備わるその他の機能（農山水機能が居住地機能）を相互に共有しながらひとつの自立圏域を構築する構想である。平成 22 年 10 月 8 日現在、46 の圏域がこうした構想に取り組んでいるが、生涯学習施策や地域人材育成機能を共有化しようとする圏域も少なくない。平成 23 年度～24 年度にかけては、こうした圏域の調査研究をなし、地域間格差の是正に資する生涯学習施策の論理と戦略を明らかにする。

### 2) 個人間格差是正の論理と戦略

地域間格差と同様に、学習プログラムの偏向によって個人間格差もまた広がりつつある。こうした事態を是正する施策としてとりわけ注目されるのは、若者の自立支援策、職業系学習機会の提供、スポーツ行政による社会参画の促進、ソーシャル・キャピタルの形成によるテーマ型コミュニティの構築である。学習者の自主性を前提とする成人学習の原則に基づく限り、学習への親和性が高くない層に向けた学習施策は困難を極めるが、なかでも、共通のルールによって行われるスポーツの振興は学習サービスの利用者拡大を図り社会参画を促す手法として改めて注目されるものである。また、テーマ型コミュニティの形成による地縁社会の再編・強化は、同じく、従来は行政サービス（学習サービス含）と距離のある層を包摂する手法として注目されるものである。平成 24 年度を中心に、こうした取組をなす先進事例を調査研究し、個人間格差の是正に資する生涯学習施策の論理と戦略を明らかにする。

### 3) 格差是正に向けた生涯学習施策のモデル構築

先述したように、生涯学習施策が「地域化」する状況にあって、上記 1)2) で得た論理と戦略は、必ずしも一般化可能な手法とはなり得ない。こうした課題の克服に向け、最

終年度はいくつかの適切な事例を選定し、個別の手法の一般化を試み格差是正に向けた生涯学習施策モデルを構築する。なお、そうした検証には自治体による協力が不可欠であるが、申請者がこれまでフィールドとしたいいくつかの自治体からは、非公式ではあるが、協力の内諾を取り付けている。新たな調査先での協力を含め、規模や人口構造などの適切な自治体において検証し、精度の高い格差是正モデルを構築することで本研究を完結させる。

### 3. 研究の方法

本研究は、以下の4つのプロセスによって完結される。

#### (1)生涯学習施策に関する理論研究

(平成23年度、24年度)

生涯学習審議会、中央教育審議会などの答申、日本の政府文書・白書、諸外国の政府文書・白書、日本労働研究機構(JIL)などのシンクタンクの各種報告書、関連領域の国内外の先行研究などを収集・分析・検討し、生涯学習施策や成人学習に関する研究を深め、本研究課題の理論的枠組みを精緻化する。具体的には、生涯学習に関する国の施策、地方レベルでの取り組み、知や文化を巡る格差是正や社会的排除の理論などについて考究する。

#### (2)地方自治体行政に関する理論研究

(平成23年度、24年度、25年度)

地方自治や市町村合併、道州制や定住自立圏構想などに関連する国及び地方公共団体発行の各種資料・報告書など、地方行政基盤に関する資料・文献を収集・分析・検討し、地域間格差及び個人間格差の是正に取り組む自治体を選定するとともに調査方針を精緻化する。

#### (3)先進自治体の調査研究

(平成23年度、24年度、25年度)

格差是正に向けた先進的な取組をなす自治体を訪問調査する。なおその際は下記の項目が調査の中心となる。

概要：調査対象となる自治体・圏域の概要(人口、産業、合併等の経緯など)

施策：調査対象における施策の概要(一般行政、教育行政、生涯学習行政)

財政：財政状況(予算配分の際の方針や行革の取組等含)

体制：施策の推進体制(市民協働や指定管理者制度、地域間協定、主管課等含)

事業：実施事業や受益者の属性・成果(地域間格差、個人間格差の抽出)

変化：上記項目の5~10年スパンで見た変化等について(合併や緊縮等含)

課題：施策の在り方や地域特性に基づく課題について(ガバナンスの状況含)

展望：上記状況の打開に向けた取組や展望について。

(4)集積した事例の分析による戦略モデルの構築(平成25年度)

### 4. 研究成果

本研究「格差是正に向けた生涯学習施策の論理と戦略に関する調査研究」は、「知の循環型社会」の構築を目指す一連の生涯学習施策にあって、知や文化を巡る地域間格差および個人間格差がいかなる論理と戦略によって是正されようとしているのかを究明するものである。

初年度となる平成23年度は、以下のような研究を行った。

計画「生涯学習施策や成人学習に関する理論研究」については、書籍や関連資料によって、昨今の生涯学習施策の動向について情報を収集し、理解を深めた。また、成人学習に関しては、近年注目されているワークショップに関して、その手法や効用、自治体における社会形成への利用などについて研究をすすめた。

計画「地方自治体行政に関する理論研究」については、知や文化を巡る地域間格差および個人間格差を是正するために、地方自治体がいかなる取組を行っているのかについて、書籍や関連資料などによって情報を収集した。とりわけ23年度は、総務省が推進する定住自立圏構想に着目し、その理念や制度設計について研究するとともに、同構想に取り組む全国すべての圏域についてホームページなどによって情報収集を行った。

計画「先進自治体の調査研究」については上記ですすめた研究を実態レベルで検証する目的から、多くのワークショップを実施し施策実施の過程に住民意向を反映させようとつとめる埼玉県三郷市や、定住自立圏構想をすすめる北海道小樽市を訪問し、しりべし地区における生涯学習機会の充実方策について調査した。

こうした研究を進めるなかで得られた成果の一部については、日本教育制度学会第19回大会課題別セッションで発表を行うとともに、研究代表が所属する琉球大学生涯学習教育研究センターが発行する研究紀要『生涯学習フォーラム』第6号に論文を投稿した。

2年度目となる平成24年度は、以下のような研究を行った。

計画「生涯学習施策や成人学習に関する理論研究」については、23年度に引き続き書籍や関連資料によって、昨今の生涯学習施策の動向について情報を収集し、理解を深めた。また、成人学習に関しても、引き続き、近年注目されているワークショップに関してその手法や効用、自治体での取組などについて研究をすすめた。

計画「 地方自治体行政に関する理論研究」については、知や文化を巡る地域間格差および個人間格差を是正するために、地方自治体がいかなる取組を行っているのかについて、書籍や関連資料などによって情報を収集した。とりわけ 24 年度は、引き続き総務省が推進する定住自立圏構想に着目し、その理念や制度設計について研究するとともに、子育て支援行政の計画化・総合化のなかで、生涯学習関連 NPO がいかなるかたちで公的支援に関わっているのかについて検討した。

計画「 先進自治体の調査研究」については上記ですすめた研究を実態レベルで検証する目的から、広範な取り組みを体系的に行う「みのかも定住自立圏」の実態調査を行うとともに、子育て支援に関わる格差是正の実態として多くの NPO が行政と協働する福岡市の実態調査を行った。

こうした研究を進めるなかで得られた成果の一部については、日本教育制度学会第 20 回大会における課題別セッションや各種の研究会で発表を行った。

最終年となる平成 25 年度は、以下のような研究を行った。

計画「 生涯学習施策や成人学習に関する理論研究」については、引き続き書籍や関連資料によって、昨今の生涯学習施策の動向について情報を収集し、理解を深めた。また、成人学習に関しても、引き続き、近年注目されているワークショップに関してその手法や効用などについて研究をすすめた。

計画「 地方自治体行政に関する理論研究」については、知や文化を巡る地域間格差および個人間格差を是正するために、地方自治体がいかなる取組を行っているのかについて、書籍や関連資料などによって情報を収集した。この過程では、いわゆる社会的弱者への行政支援が格差是正策の主流となっていることに改めての着目をした。

計画「 先進自治体の調査研究」については上記ですすめた研究を実態レベルで検証する目的から、引きこもり等の青少年を支援する自治体の教育関連施設を自治体出資法人と NPO の協働事業体によって運営する川崎市事例について実態調査を行った。

こうした研究を進めるなかで得られた成果の一部については、日本教育制度学会編『現代教育制度改革への提言』(下)における執筆をはじめ、所属する組織の研究紀要の執筆などで公表した。また、3 力年を通しての研究成果に関しては平成 26 年度に開催される日本教育学会でのラウンドテーブルや日本教育制度学会の課題別セッションなどで報告する予定である。

#### 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 5 件)

1 背戸博史「地方自治体と NPO の協働による

文化間格差の是正 特定非営利活動法人ブラジル友の会事例」、日本教育制度学会編『教育制度学研究』東信堂、第 20 号、2013 年 11 月、査読無。

2 背戸博史・大桃敏行「子育て支援行政の総合化による生涯学習施策の新たな展開 浦添市の事例分析」、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 6 号、2012 年、51-64 頁、査読有。

3 背戸博史「定住自立圏の形成過程における教育 / 学習の多様な介在」、日本教育制度学会編『教育制度学研究』東信堂、第 19 号、2012 年、88-92 頁、査読無。

4 背戸博史「生涯学習推進に係る専門性の多様化」、日本教育制度学会編『教育制度学研究』東信堂、第 18 号、2011 年、70-75 頁、査読無。

5 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、査読有。

[学会発表](計 2 件)

1 背戸博史「地方自治体と NPO の協働による文化間格差の是正」日本教育制度学会 2012 年 11 月 17 日～2012 年 11 月 18 日岡山大学

2 背戸博史「コミュニティの再生と生涯学習 定住自立圏の形成過程における教育 / 学習の多様な介在」日本教育制度学会第 19 回大会 2011.11.20 玉川大学

[図書](計 1 件)

1 背戸博史「生涯教育制度の課題と展望」、日本教育制度学会編『現代教育制度改革への提言』東信堂、2013 年 11 月、第 2 巻 7 章 2 節、128-144 査読無。

[産業財産権]

出願状況(計 件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
出願年月日：  
国内外の別：

取得状況(計 件)

名称：  
発明者：  
権利者：

種類：  
番号：  
取得年月日：  
国内外の別：

〔その他〕  
ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

背戸博史 (Hirofumi Seto)  
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

( )

研究者番号：

(3) 連携研究者

( )

研究者番号：