

# 学びで創る持続可能な地域社会

## ——社会教育の役割再考——

山 川 肖 美

(受付 2017年9月29日)

### 1. はじめに

第7期中央教育審議会生涯学習分科会「社会教育推進体制の在り方に関するワーキンググループ」より、2013年9月に「社会教育推進体制の在り方に関するワーキンググループにおける審議の整理」が提言された。ワーキング発足から5か月という集中的な議論の産物であった。

第6期同審議会同分科会での提言を、実現に向けて具体化したその中には、社会教育行政のあり方として「社会教育は、人々の教養の向上、健康の増進等を図り、社会を形成する自立した個人を育成に資するとともに、人と人との絆(きずな)を強くし、地域課題の解決に寄与するなど、地域社会の活性化を図っていく上で重要な役割を果たしている。」という認識のもとで、社会教育行政を主導する立場にある社会教育主事の存在意義そのものの見直しと必要な資質・能力の見直しが議論・検討されている。

それを受けて国立教育政策研究所 社会教育実践研究センター主催で2014年度から3カ年で、「社会教育主事の養成等の在り方に関する調査研究委員会」が立ち上がり、次のような結論が示された。

「現在の社会教育主事講習の内容は、学習及びその成果を実際の地域課題の解決につなげていくという視点に乏しい」ため、「社会教育主事が多様な主体と連携し、学習及び学習成果を地域課題の解決や地域活性化等につなげていく能力の習得を図る「社会教育経営論」と、学習者の特性に応じ、社会参加意欲を喚起するファシリテーション能力など様々な学習支援に関する能力の習得を図る「生涯学習支援論」を新設し、これらを中心に講習内容を精選し再構築し、参加型学習や具体的な事例研究を通じて、今後の社会教育主事に求められる能力を効果的に養成」することが指摘されている。

一方で、日本社会教育学会は、2017年1月に理事会名で、上記調査研究委員会のもとで提言された「社会教育主事の養成の見直し案について」意見表明をし、その案の再検討を求めている。

以上のような動向は、少子高齢化を伴う人口減少社会を背景とする地方創生の担い手として社会教育が改めて期待をされていることから、役割の再考が活発かつ多角的に議論されることが求められているがゆえと考える。

戦後日本の社会教育の原点は、公民館構想を提案し、公民館における社会教育の実現に

多大な力を果たした寺中作雄の中にもみることができる。彼は、社会教育は、「“個々の人が行う教育でなく社会が行”うもので、“人の社会生活そのもの”であ」ること、それゆえ、社会教育の目的は「よき社会の形成、よき社会人の育成」と述べる<sup>1</sup>。

この本来の社会教育のあり方を認識しつつも、2009年から始まった少子高齢化を伴う人口減少社会の中で様々な政策的アプローチや現場の努力が重ねられている今日、改めて、持続可能な地域社会であり続けるために社会教育が果たせる役割を問うのが本稿の主な目的である。

## 2. 学びに対するまなざしの変容

### (1) 社会教育法2001年・2008年の改正にみる目的の拡大

社会教育法第3条によると、社会教育行政の目的は、以下の通りである。

1 国及び地方公共団体は、この法律及び他の法令の定めるところにより、社会教育の奨励に必要な施設の設置及び運営、集会の開催、資料の作製、頒布その他の方法により、すべての国民があらゆる機会、あらゆる場所を利用して、自ら实际生活に即する文化的教養を高め得るような環境を醸成するように努めなければならない。

2 国及び地方公共団体は、前項の任務を行うに当たっては、国民の学習に対する多様な需要を踏まえ、これに適切に対応するために必要な学習の機会の提供及びその奨励を行うことにより、生涯学習の振興に寄与することとなるよう努めるものとする。

3 国及び地方公共団体は、第一項の任務を行うに当たっては、社会教育が学校教育及び家庭教育との密接な関連性を有することにかんがみ、学校教育との連携の確保に努め、及び家庭教育の向上に資することとなるよう必要な配慮をするとともに、学校、家庭及び地域住民その他の関係者相互間の連携及び協力の促進に資することとなるよう努めるものとする。

1項については1949年の社会教育法施行時より掲げられてきたものであるが、2項の生涯学習の振興は2008年に、3項の学校教育や家庭教育との連携・協力は2001年（2008年に一部改正）に掲げられたものである。これらが必要とされるようになった推移やその後の方向性を、学びに向けられるまなざしの変容という視点から整理しておく。

### (2) 学びに対するまなざしの変容

1971年の社会教育審議会答申「急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について」で生涯教育の考え方が導入をされた時には、社会教育は、「国民の生活の多様な機会と場所において行われる各種の学習を教育的に高める活動を総称するものとして広くとら

1 上原直人「寺中作雄の公民館教育観と社会教育観の形成」『東京大学 生涯学習・社会教育学研究』第25号、2000年、37頁。

え」られ、生涯教育は、「家庭教育、学校教育、社会教育の三者の有機的役割分担を確立し、また、人々の生涯にわたる学習を支える多様な機会と場を提供する社会教育の役割を確認するなど、生涯教育の観点から体系化を図ること。」とあるように、教育の3領域を、垂直軸（生涯にわたる軸）、水平軸（多様な機会をつなぐ軸）を結ぶための観点として提示された。いずれも、「活動」であり「機会と場」を指していたことがわかる。また、重要なのはシステムの構築にあることも読み取れる。

ところが、1981年中央教育審議会答申「生涯教育について」になると、学ぶ当事者にまなざしが向けられ、学ぶ当事者の学びが意志を持って続くために、それに必要な教育システムの再構築に言及されるようになる。

「今日、変化の激しい社会にあって、人々は、自己の充実・啓発や生活の向上のため、適切かつ豊かな学習の機会を求めている。これらの学習は、各人が自発的意思に基づいて行うことを基本とするものであり、必要に応じ、自己に適した手段・方法は、これを自ら選んで、生涯を通じて行うものである。その意味では、これを生涯学習と呼ぶのがふさわしい。

この生涯学習のために、自ら学習する意欲と能力を養い、社会の様々な教育機能を相互の関連性を考慮しつつ総合的に整備・充実しようとするのが生涯教育の考え方である。言い換えれば、生涯教育とは、国民の一人一人が充実した人生を送ることを目指して生涯にわたって行う学習を助けるために、教育制度全体がその上に打ち立てられるべき基本的な理念である。」（下線は筆者による）

加えて本答申で特徴的なのは、評価という視点の導入である。

「我が国には、個人が人生の比較的早い時期に得た学歴を社会がややもすれば過大に評価する、いわゆる学歴偏重の社会的風潮があり、そのため過度の受験競争をもたらすなど、教育はもとより社会の諸分野に種々のひずみを生じている。今後、このような傾向を改め、広く社会全体が生涯教育の考え方に立って、人々の生涯を通ずる自己向上の努力を尊び、それを正当に評価する、いわゆる学習社会の方向を目指すことが望まれる。」

評価をするには、成果を意識していくことが必要になる。学習活動に止まらず、学習成果へまなざしが移ってきたと言える。ただし、この段階では「人々の生涯を通ずる自己向上の努力」が評価の対象であることに留意したい。

1990年代前後から、学習成果に対しては、社会的評価との関係でさらに議論が深まっていき、政策への反映も見られるようになる。この時期の特徴については、すでに拙論に記述したのでそちらを参照いただきたい<sup>2</sup>。学習成果へのまなざしは、生涯学習社会が定義されることで、より政策課題としてほぼ確定的な位置づけとなる。1991年の中教審答申「新しい時代に対応する教育の諸制度の改革について」で、生涯学習の成果の評価に関する現

2 「生涯学習者にとっての自己評価の意義－自己志向のポートフォリオ－」『修大論集』第43巻第2号、2002年、232-241頁。

状と考え方について答申するとともに、学校教育を生涯学習の一環としてとらえ、過度の受験競争など学校教育が抱えている問題点を解決するためにも、生涯のいつでも自由に学習機会を選択して学ぶことができ、その成果を評価するような生涯学習社会を築いていくことが望まれるとされた。

### (3) 学習成果の評価から学習成果の活用へ

その後の転機は、1999年生涯学習審議会答申「学習の成果を幅広く生かす——生涯学習の成果を生かすための方策について」である。本答申において、適切に評価をするやり方の一つとして“活用”という考え方・方法があること、当時の社会での主な活用法として「個人のキャリア開発に生かす」「ボランティア活動に生かす」「地域社会に生かす」ことがあることなどが提案された。「生涯学習の成果を活用して社会の諸活動に参加することは、個人の喜びであると同時に、社会の発展にとっても必要なこととなってきている。」という言葉がストレートに伝えているように、学習成果の活用により、個人の成長と併せて、社会への波及可能性へつなげることが重要であることが示された。社会で眠りがちな人材の掘り起こしや学習成果の社会的に活用するシステムへの民間企業の積極的参入へも言及している点は評価できる。また、「認証（同答申では学習活動の事実確認とその証明、公示の機能と定義）」により、成果の社会的流通可能性を高め、活用の広範化を目している点も注目に値する。

1981年答申以来の一定の改革の方向性の集約であり生涯学習政策の未来を示す道標が、2006年に改正された教育基本法第3条生涯学習の理念と筆者は考えている。

「第三条 国民一人一人が、自己の人格を磨き、豊かな人生を送ることができるよう、その生涯にわたって、あらゆる機会に、あらゆる場所において学習することができ、その成果を適切に生かすことのできる社会の実現が図られなければならない。」（下線は筆者による）

“だれでも” “いつでも” “どこでも” 学ぶことができ、そしてその学んだ成果が生かされる社会の実現が生涯学習の向かう方向であることがここから読み取れよう。

教育基本法に、“生かす”という視点が明示されることによって、その後の政策はそれに沿ったものとなる。2008年の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～知の循環型社会の構築を目指して～」では、生涯学習の重要性として次の4項目が掲げられている。

- ・国民が生涯にわたって行う学習活動の支援の要請
- ・総合的な「知」が求められる時代——社会の変化による要請
- ・自立した個人の育成や自立したコミュニティ（地域社会）の形成の要請
- ・持続可能な社会の構築の要請

学習成果である“知”が、自立した地域社会の形成や持続可能な社会の構築に結びつくこ

とが示唆されている。

そしてそれを為すために、

「社会教育は、人々の教養の向上、健康の増進等を図り、社会を形成する自立した個人を育成に資するとともに、人と人との絆(きずな)を強くし、地域課題の解決に寄与するなど、地域社会の活性化を図っていく上で重要な役割を果たしている。」(下線は筆者による)(2013年中央教育審議会生涯学習分科会「社会教育推進体制の在り方に関するワーキンググループにおける審議の整理」)

また、

「これからの地域社会においては、地域住民が、学習を通じて知識や技能を身に付けるとともに、市民性を備え、地域の課題解決や様々な地域活動等に参画していくことが求められており、生涯学習は、このような地域づくりの支え手、担い手の育成のためにも一層重要になってくる。

このとき、地域が自立的に発展する基盤として、学習成果を地域の活動につなげるとともに、共通の課題に取り組む人のネットワークを構築し、地域の人の力を結集する環境を醸成することも重要である。」(下線は筆者による)

(2016 中央教育審議会答申「個人の能力と可能性を开花させ、全員参加による課題解決社会を実現するための教育の多様化と質保証の在り方について」)

ここから見て取れるのは、一つは地域課題解決に寄与する地域づくりの担い手育成であり、もう一つは地域づくりの担い手を支えるネットワークづくりである。

### 3. 学びの循環と社会関係資本

#### (1) 社会教育と社会関係資本に関する動向・議論

学習成果の活用を地域課題の解決に向けること、地域づくりの支え手・担い手のための学びを支援すること、学びが持続可能な地域社会の構築へつながる仕組みの構築などが、今後の社会教育の方向性として求められていることが、ここまでの政策分析から見て取ることができる。

そして、その際に前提として必要な素地が、人と人との絆を強くすることや共通の課題に取り組む人のネットワークの構築であることも示唆されている。この前提を、社会関係資本の構築と捉え、社会教育において今後期待される社会関係資本の位置をここで考察する。なおその際、社会関係資本とソーシャル・キャピタルは同義と捉え、相互置換的に使用する。

本稿では、2013年答申を足がかりとして、社会教育における社会関係資本の存在意義を紐解こうとしているが、改めて遡ると、すでに、2006年の中央教育審議会生涯学習分科会で、「実社会のニーズを踏まえた学習活動の促進は、個人の職業生活に必要な知識・技能の

向上（人的資本：ヒューマン・キャピタル）等による国民全体の労働生産性の維持・向上へ寄与するとともに、健康増進による社会保障費の節減、安全・安心な地域づくりへの貢献など社会のセーフティネットとしての役割を果たし、さらには学習活動を通して地域の人々の信頼関係に基づく連携や絆（社会関係資本：ソーシャル・キャピタル）が醸成されることに寄与していることを重視すべきではないか。」という記述もみることができると、社会教育領域については2005年前後より、“新しい公共”などより広い政策分野については2000年初頭よりすでにその重要性が論議されてきている。

社会教育の領域で社会関係資本は、前平泰志によって「ソーシャル・キャピタルもまた、キャピタルである限り資本の性格を免れえないこと」に注視すべきであり、「社会資本への文字通り経済的な投資が国際的なレベルでも、国家的なレベルでもアジェンダのなかに組み込まれるようになってきている現在、地域の活性化やボランティア組織の活性化への影響はより慎重に見極める必要がある。」という批判的論考が展開されている以外は概ね好意的に受け入れられている<sup>3</sup>。とりわけ、荻野亮吾は、社会関係資本論の社会教育研究への応用可能性を多面的かつ丁寧に精査・考察をし、国際的動向にみる重要な位置と日本における社会教育研究への応用可能性を示唆する。前者では、2000年代初頭からの OECD 教育開発革新センター（CERI）による一連の学習の社会的成果に関する研究プロジェクトの知見やロンドンの「学習の成果研究センター」などが取り上げられている。後者では、新たな社会教育研究を拓く視座として次のような点を掲げる。「従来の社会教育研究では、主体形成論などに象徴されるように「個体論」的アプローチを基盤としていたため、社会関係資本が焦点化する社会関係に特化した研究が行われにくい傾向があった。この社会関係を改めて理論化する点に、社会教育研究として社会関係資本の概念を用いる意味があるのだろう。加えて、この理論研究を実証的な研究にもつなげていくことによって、従来の経験的な理解ではなく、社会教育の意義を明らかにできる点にも、社会関係資本の議論のメリットを見出すことができる。」<sup>4</sup>他方、松田武雄は、自治体改革との関連で生涯学習・社会教育の再編が進行する中で、今後の社会の再編を検討するにあたって重要視されるとして「ソーシャル・キャピタル」の概念を取りあげ、レビューと概念化、再編下・再編後の社会におけるソーシャル・キャピタルの意義を掘り下げ、国内外の事例とともに、編著『社会教育・生涯学習の再編とソーシャル・キャピタル』（2012）にまとめている<sup>5</sup>。

松田が仮説として掲げたように、「社会教育・生涯学習とソーシャル・キャピタルの高い親和性に着目し、現在の社会教育・生涯学習の再編の方向性を考えていく上での視点として、ソーシャル・キャピタルの形成・蓄積に社会教育・生涯学習がどのように関与できる

3 前平泰志「ソーシャル・キャピタル」批判の視座に関するノート：生涯学習論との関連で『京都大学生涯教育フィールド研究』v.3n14, 2015年, 3-9頁。

4 荻野亮吾「『社会関係資本』論の社会教育研究への応用可能性」『東京大学大学院教育学研究科紀要』, 2013年, 95-112頁。

5 松田武雄編著『社会教育・生涯学習の再編とソーシャル・キャピタル』大学教育出版, 2012年。

のか]、「ソーシャル・キャピタルの形成が社会教育・生涯学習にプラスの作用をもたらすのではないか」という点は、日本の政策動向やそれを導出した社会変化との関連で、重要かつ喫緊の課題であり、こうした問題意識からソーシャル・キャピタルと社会教育を結びつけて検討をする研究もこれ以後に多く産出されている。一方で、ソーシャル・キャピタル概念の政策への導入という面で先進的であったイギリスで、生涯学習とソーシャル・キャピタルの関係について調査を重ねた成果とまとめた、John Field, *Social Capital and Lifelong Learning*. The Policy Press, 2005 が、2011年に J・フィールド著、矢野裕俊監訳『ソーシャル・キャピタルと生涯学習』として日本で訳出されたことの影響も大きい<sup>6</sup>。J・フィールドも他の研究者と同様に、ブルデュー (Pierre Bourdieu)、コールマン (James Coleman)、パットナム (Robert Putnam) のソーシャル・キャピタル論をレビューしているが、個人に着目したソーシャル・キャピタル論を展開する前2名よりも、とりわけ、社会における関係性としてのキャピタルや同質性から成る関係性と異質性から成る関係性の異同、ソーシャル・キャピタルの功罪に言及をするパットナムへ通じるところが大きい。

## (2) 社会教育と社会関係資本の関係性について今後必要な視座

上述したように、社会教育領域における社会関係資本概念の重要性が国内外で俎上に上がってから10年以上が経過しており、それらにおいて相当数の定義や概念整理はすでになされてはいる中で、本稿のスタンスを明示するために、ここで改めて定義や概念を示しておきたい。本研究では、持続可能な地域社会を構築する前提として社会関係資本に着目することから、パットナムの考え方を中心に社会関係資本を捉えている。

パットナムは、社会関係資本とは、「個人間のつながり、すなわち、社会的ネットワーク、およびそこから生じる互酬性と信頼性の規範」と定義する。ここから、社会教育という場を想定すると、学びの場において、単に「集い」「結ぶ」とどまらず、それにより、お互い様の精神と行動が導き出され、結果として信頼関係が生まれ続けること、その信頼によるつながりの関係性が個人間のネットワークにとどまらず、社会的なネットワークとして機能する仕組みや仕掛けが必要となることがわかる。

それでは、社会的なネットワークとは具体的にどのような特性のものなのであろうか。パットナムは、社会関係資本とは、「個人的な影響力や友情といったものだけ」でなく、「同時に外部性を有していてコミュニティに広く影響するので、社会的つながりのコストも利益」にもつながるものだと主張する。すなわち、社会関係資本とは、個人が所有する私財であるとともに、より大きな意味は、社会に広がる公共財であると捉えることができる。このことは、「はじめに」で触れた、寺中の、社会教育は、「“個々の人が行う教育でなく社会が行”うもので、“人の社会生活そのもの”であること、それゆえ、社会教育の目的は

6 J・フィールド著、矢野裕俊監訳『ソーシャル・キャピタルと生涯学習』東信堂、2011年。

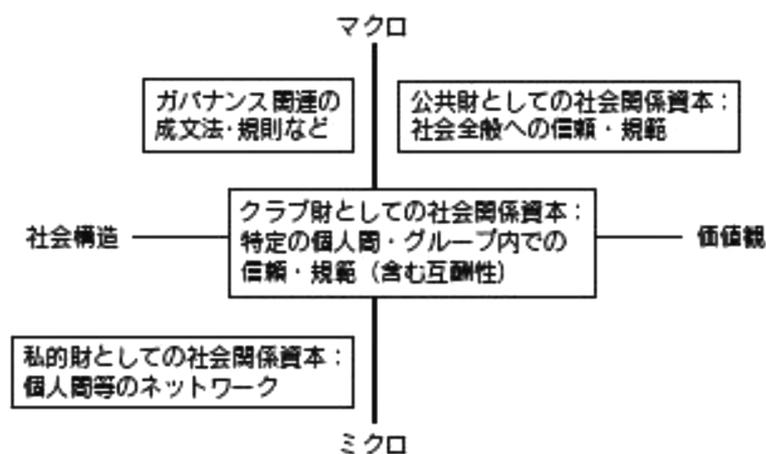
「よき社会の形成，よき社会人の育成」という考え方に通じる<sup>7</sup>。

それゆえ、「つながりに富む個人であってもつながりの乏しい社会にいる場合は，つながりに富んだ社会にいるつながりの富む個人ほどには生産的たり得ない。そして，つながりに乏しい個人であっても，つながりに富む社会に住んでいる場合はそこからあふれ出た利益を得ることができる場合もある」というパットナムの示唆は，核家族化が進行をし，これから一人暮らしがますます増えてくる日本社会において，社会教育の果たせる役割に大きなヒントとなる。

下の図は，日本における社会関係資本研究の第一人者である稲葉陽二が，パットナムの理論に拠り，社会関係資本の概念を整理したものである<sup>8</sup>。私的財としての個人間等のネットワークのみならず，特定の個人間やグループ内での信頼や規範，互酬性を生むクラブ財としての社会関係資本や社会全般への信頼・規範を生み価値観を変容させる公共財としての社会関係資本の存在もみることができる。社会教育においては，個と個を繋ぐことでこの孤立化を防ぐとともに，個と個，組織と組織を繋ぐセーフティネットの仕組みの構築や新たな価値観の創出を志向して，社会関係資本を構築していくという視点を持つことも重要と考える。

また，OECD 教育研究革新センターと OECD 国際教育インディケータ授業のネットワーク B は共同で，「健康」および「市民・社会的関与 (Civic and Social Engagement)」に教育が与える影響に焦点を当てた国際プロジェクト研究を2005年より進めている<sup>9</sup>。それによると，学習による社会的成果が，市民・社会的関与として現れるとき，それは，政治的活動，

図表 1 社会関係資本の概念整理：3つの社会関係資本



7 上原直人「寺中作雄の公民館教育観と社会教育観の形成」『東京大学生涯学者・社会教育学研究』第25号，2000年，37頁。  
 8 稲葉 陽二「絆が壊れる？—— 3つの社会関係資本全国調査からみた 2003 年から2013年の変化とその含意——」より抜粋  
 9 OECD 教育研究革新センター編著 NPO 法人教育テスト研究センター監訳 坂巻弘之・佐藤郡衛・川崎誠司訳『学習の社会的成果——健康，市民・社会的関与と社会関係資本——』明石書店，2008年。

市民（非政治的活動）、社会活動、他のタイプの市民・社会的関与に関連する活動として現れること、これらが成立する際に最重要な要件は「信頼」と「トレランス」であることが明らかにされている。前者には「一般的な信頼、対人関係の信頼（集団内の社会的関与と関連）、グループ間の信頼（集団間の社会的関与と関連）、制度的信頼が含まれる。」<sup>10</sup> 後者には、「他の集団や慣習や行動を、好まなくとも、同意できなくとも受け入れること、他の価値観、態度、信念を理解し尊重することが含まれる。」<sup>11</sup> 学習の成果による市民・社会的関与が、トレランスという、個や特定集団の利益以上に、関係性を尊重すること、全体の利益を尊重することが肝要とされる点は興味深い。こうしたスタンスを取るがゆえに、学習には下表のような経済的・社会的成果の可能性があると捉えることができるのであろう。ここにておも、学習の社会的・非金銭的成果である、社会的凝集性や信頼、誠司的安定などの社会関係資本は、公共の成果として位置づけられている。

表1 学習の経済的・社会的成果の可能性<sup>12</sup>

	(A) 個人の成果	(B) 公共の成果
(1) 金銭的成果	収益, 所得, 富 生産性	税収 社会移転コスト ヘルスケア・コスト
(2) 非金銭的成果	健康状態 生活への満足	社会的凝集性 信頼 良く機能する民主主義 政治的安定

他方で、フィールドによって、「ソーシャル・キャピタルと成人学習は、時として、良好なサイクルで結びついている。が、時として、それは相互に取り替えられるし、また妨げ合うこともある」<sup>13</sup>という点によく留意する必要がある。フィールドは、2002年の成人学習調査に依拠しながら、「余暇の関心が大部分過程で過ごすことにある人々は、余暇の関心が家庭外にある人々よりも学習に関わらないという証拠があった。さらに質的な調査からは。緊密な家族との絆と近隣との絆が、フォーマルな学習への参加の代替物になっていることがわかる。」<sup>14</sup>と述べる。すなわち、同質性の高い、ある意味での閉じたネットワークを志向する社会関係資本においては、学習との相関性がむしろ低いことが示唆される。一方で、「調査の証拠はまた、異なるタイプの市民参加が学習への異なる態度と結びついていることを示した。」(同上) ことも示されており、異質な性格の強い個人あるいは集団間でつくるネットワークの方が、より多様な学習へ導かれる可能性が示されている。

ネットワークにおける個々人あるいはネットワーク間の同質性・異質性に関して類似す

10 前掲書、103頁。

11 同上

12 前掲書、67頁。

13 J・フィールド著、矢野裕俊監訳『ソーシャル・キャピタルと生涯学習』東信堂、2011年、125頁。

14 前掲書、130頁。

る捉え方はパットナムにもみることができる。パットナムは、社会関係資本をつくるネットワークには、「組織の内部における人と人との同質な結びつきで、組織内部での信頼や協力、結束力を生むもの」と「異なる組織間における異質な人や組織、価値観を結びつけるネットワーク」の2つがあるとする。前者はボンディング（結合）型ソーシャルキャピタル、後者はブリッジング（橋渡し）型ソーシャルキャピタルと呼ばれる。

近年の社会教育システム構築の方向性として、地縁組織の活性化と地縁組織の教育力の再興が求められる一方で、地縁組織の持続的な衰退可能性や地縁のみで成し得ない社会課題の出現などへの対応策として、NPO などテーマ型コミュニティや民間事業者との連携・協働がより強く求められるようになりつつある。

以上の考察から、人と人との絆づくりを志向する社会教育において、第一に学習の成果として公共財としての社会関係資本をいかに構築できるか、第二に学びを通じた地域コミュニティの構築に際して、行政や住民、NPO、企業等多様なセクターといかに連携・協働できるかが問われていることが整理できる。

#### 4. 学びの循環と持続可能な地域社会の構築のための戦略的視点

##### (1) 学びの循環と持続可能な地域社会の構築に向けてのイメージの共有

本来、社会教育は、図2のように、学びを核としてあるいは介して、人々が集い、学び、結び、その成果のベクトルが、人づくり・地域づくりへ繋がると捉えられている。これは寺中構想のときから変わらない社会教育の在り方であろう。

これが、1990年代後半以降になると、活用という言葉で語られ、学びを通じた交流や繋がりが、個人的・社会的に活かされる仕組みづくりや環境醸成が社会教育の役割であるこ



図2 公民館の3機能と人づくり・地域づくり<sup>15</sup>

15 文部科学省生涯学習局社会教育課・財団法人ユネスコ・アジア文化センター（『公民館』より抜粋。）

とが改めて明示される(図3)。ただしこのときは、活用の範囲は広く、また個人の自己実現や生きがいとしての活用も重視されていた。

しかし、少子高齢化を伴う人口減少社会とグローバル化やICT化の地域への浸透は、地域の自立と協働による地方創生への政策的重点化を導き出したことから、昨今では、図4のように“活かす”ために、学び・集い・結ぶことが志向されるようになってきている。Can Do Listなどが多用化され始めた理論的背景にある学校教育でいうところのバックワードデザイン(逆向きのカリキュラムデザイン)に通じるところもある。

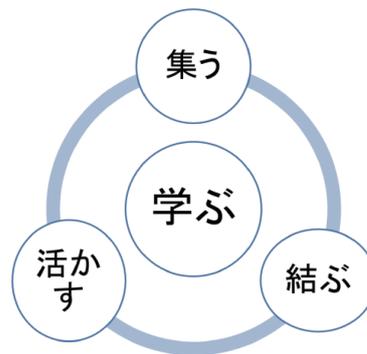


図3 学びを核とする学習成果の活用のイメージ

ここに至って、学びの循環という言葉や学びと活動の循環という言葉が頻出するようになるが、その多くは、地域課題解決のための学びや地域活性化のための学び、すなわち、持続可能な地域社会と学びとの循環を促す仕組みとして社会教育への期待が語られている。これを社会教育の主要イメージとするのであれば、“活かす”ことを目的としたバックワードデザインにより排除される学びが出てこないか、“活かす”ことを主目的とする学びと主目的としない学びに優劣をつけたり活用をする側が学びの選別をしたりすることがないか、十分に留意し続ける必要があるだろう。

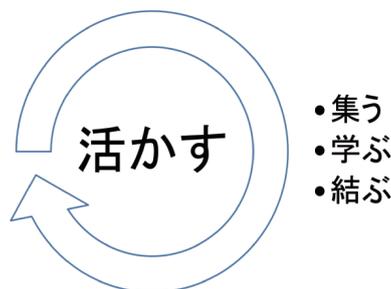


図4 活かすための学び・集い・結ぶのイメージ

## (2) 学びの循環と持続可能な地域社会の構築のための戦略的視点

それでは、以上のような視点とイメージの共有をもって、地域社会は持続していくのであろうか。実は、そこには、一定、当該地域社会が向かう未来を示しあるいは共に創り、

共有をし、社会関係資本が潤沢かつ機能する中で、協働で地域づくりをすること、すなわち、戦略的・協働的な未来志向の社会教育という視点が必要ではなかろうか。多様に繋がり、多様に活かすことがあっての戦略と協働ではあるが、一定共有化される未来がなければ、繋がりも活用も消費され続けてしまう危険性がある。

国立教育政策研究所社会教育実践研究センターが平成28年度に企画した「平成28年度社会教育主事専門講座」のテーマは「社会教育施策の戦略的展開」であった。この実施要項には次のような趣旨が書かれてある<sup>16</sup>。

社会教育主事は、教育公務員特例法に基づく「専門的教育職員」として、関係機関や団体等との協働を視点におき、首長部局の取組を含めた庁内施策を俯瞰し、エビデンスに基づいた社会教育行政の任務と役割を明らかにしながら、戦略的に施策を展開していく必要がある。加えて、地方創生の観点からも、社会教育行政として地域の活性化を図るためには、都道府県と市町村が一体となって施策・政策を推進するなど、いかに社会教育行政が地域振興部局等との連携を強化し、地域づくりに寄与するか、さらには、その意義や果たすべき役割を理解し合うことが重要となる。

以下では、戦略的な視点を持った時の、コミュニティを想定した場合に社会教育が果たす役割、市町村や都道府県あるいは一定の都市圏域を想定した場合に社会教育が果たす役割について論じる。

“新しい公共”を前提とした社会教育の公共性について、佐藤智子は、「この公私二元論が生む限界を超克するための新たな理論的枠組みが必要となる。社会教育の公共性を捉える枠組みとしては、「ガバナンス」と、それを支える人々の権利や能力としての「シティズンシップ」、そしてそれらを生み出す環境としての「社会関係資本」を鍵概念として捉えることが妥当である。」<sup>17</sup>と述べる。本稿はこれを支持するものではあるが、ガバナンスに代わり“戦略”あるいは“戦略的視点”，シティズンシップに代わり“シビックプライド”あるいは“シビックエンゲージメント”に着目をする。それは、「多様な主体による統治の過程」<sup>18</sup>というよりもむしろ「計画ならびに実現段階におけるともに向かう未来の共有」であり、「共有する未来を多様な主体一人ひとりが自分事として（当事者意識をもって）計画し実現していく過程」を解明したいからである。

16 「平成28年度社会教育主事専門講座 テーマ「社会教育施策の戦略的展開」実施要項」より抜粋。同講座には筆者も講師として参画をさせていただいた。

17 佐藤智子『学習するコミュニティのガバナンス——社会教育が創る社会関係資本とシティズンシップ——』明石書店、2014年、31頁。

18 同、46頁。

### (3) 社会教育実践として必要な戦略的展開への試論

コミュニティを想定したシビックエンゲージメントを醸成する社会教育実践として、どのような戦略的視点の導入が考えられるであろうか。図5は筆者の試論を図式化したものである。

この実践では、2つのパターンが考えられる。パターンAは、今の地域の歴史や文化、資源、現状などを知り、それを磨くことを前提として、“こういう地域”になりたいという想いを共有するための社会教育実践である。今を知る段階においても、未来を描く段階においても、未来を創る段階においても、地域に関わる多様な主体が当事者意識を持って参画することが求められる。

例えば、廿日市市地御前エリアを想定して、地御前市民センターが実施したワークショップ「Team Jigozen」という事業がそれに近い。同事業は、2015年5月から同年9月の月1回合計5回のワークショップを通じて、「地域（地区）拠点を中心とした地域福祉課題の解決に向けた実践のきっかけとして「(仮称) 支え合いの地域づくりワークショップ」<sup>19</sup>を実現している。参加者は、自治会、自主防災会、民生委員・児童委員、長寿連合会、小中学校PTA、JA、漁協、商店会、青年会、センタークラブ、地域団体、病院関係者など日頃より地域福祉に積極的に関わっているあるいは担い手である多様なメンバーから成っている。

詳細な分析は後の論稿に譲るが、5回のワークショップを通じて、着実に、地御前エリ

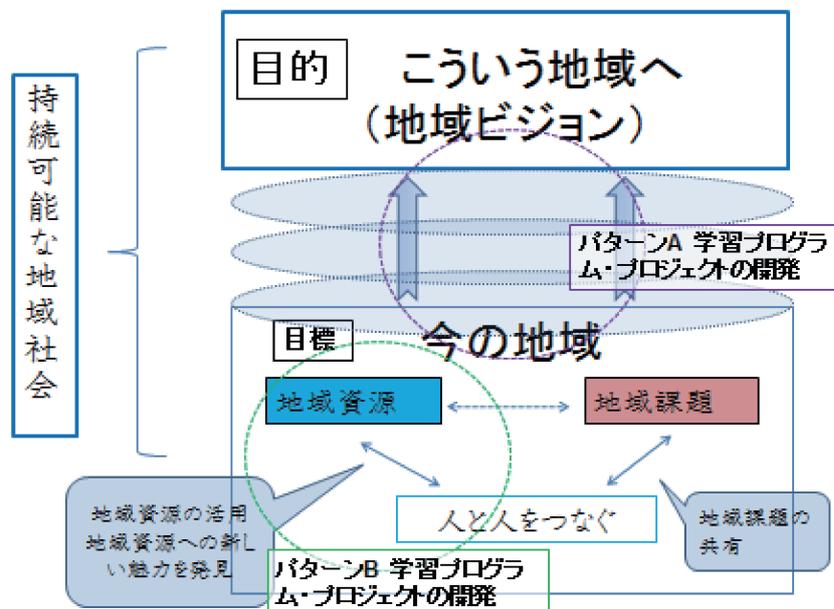


図5 コミュニティを想定したシビックエンゲージメントを醸成する戦略的な社会教育実践

19 行政内部資料「ワークショップ「Team Jigozen」の企画と経過」より抜粋。



図6 ワークショップ「Team Jigozen」の初回から最終回までの講座概要

アの未来を描き共有をし、こうあった欲しい未来の実現に向けて各方面で行動を牽引するプロジェクトを8つ導出している。

二つ目の実践となるパターンBは、地域課題の共有の上で、その課題を達成していくために地域資源を発掘したり磨いていったりするために実施される社会教育実践である。社会教育支援者には、自身が、その地域にとってさらには市町村域にとって鍵となる地域課題の把握をしておくこと、地域課題達成のために必要な地域資源を把握しておくこと、そして両者を適切にコーディネートしていくことが必要とされる。

例えば、財団法人奈良市生涯学習財団によって2012年9月に開校した「奈良ひとまち大学」は、次の3つの提案<sup>20</sup>を道標に、地域資源と人と人とのつながりづくりによって、地域と奈良の活性化を図っている。

- 魅力的なひとに出会い、奈良のまち・文化・自然・モノに出会える場を提案します。
- 若い世代が元気な“まち”は、“まち”も元気。

彼ら／彼女らが奈良の歴史や文化に触れることで、奈良の魅力を感じ、自分たちの住む奈良の素晴らしさ・魅力を再発見できる機会を提案します。

20 奈良ひとまち大学 HP より

**若き僧侶が発信する寺の魅力 ※受付終了※**  
**～地藏信仰の聖地、福智院を知る～**

日時：2017年9月30日（土）14:30～16:30  
教室：福智院（奈良市福智院町46）他

●授業について

地藏信仰の中心として尊崇されてきた、福智院。この寺の阪井慈眼さんは30歳のヤング僧侶で、ブログでの情報発信、マスコットキャラクター制作などを通して、寺の魅力を発信中。そんな阪井さんに由緒や創建者・玄防のこと、今後の展望を伺います。

☆スタッフブログ

「『おじぞうぼうや』が迎えてくれる福智院」  
→<http://nhmu.jp/blog/info/12127>

【先生】

阪井 慈眼（福智院 僧侶）

【参加費】

800円（拝観料）

【定員】

20人

参加費：800円（拝観料）  
定員：20人  
申込：受付終了しました。

先生紹介



阪井 慈眼  
福智院 僧侶  
【詳しくみる】

教室紹介



福智院

図7 奈良ひとまち大学講座「若き僧侶が発信する寺の魅力（副題省略）」

●奈良にある素材をふんだんに使った生涯学習を提案します。

こうした道標のもと、例えば、図7のような講座が1か月に約2回のペースで開催をされている。

これについても詳細は別の論稿に譲るが、これらの講座の一つ一つが、奈良市内の公民館職員から先の財団への提案に基づくものであること、奈良ひとまち大学自体が市長の「奈良マニフェスト」の1つであることなどはまさに戦略的といえるであろう。

これら2つのパターンでは、いずれも社会関係資本の構築・醸成は学習環境として前提となっている。

**（4）社会教育行政として必要な戦略的展開への試論——アメリカ・オレゴン州ポートランド市からの学び——**

一方、市町村や都道府県あるいは一定の都市圏域を想定した場合に社会教育が果たす役割については、学びが、協働的・自立的な都市戦略の計画と実現に果たす役割の検討を通してそのヒントを得たいと考えている。

これまでのヒアリングや実地調査により、福岡市や京都市、神戸市、福岡県久留米市、大分県竹田市、アメリカの北西部ポートランド市などから学ぶところが大きい。

たとえば、ポートランド市は2017年現在市域人口64万人、2020年には都市圏人口200万人と予想される、比較的大きな都市であるが、“アメリカで一番住みやすい街”と称されてい

る。「ポートランド市の人口の多様性は低く」、住民の教育水準と収入は、「シアトル市やサンフランシスコ市と比べてはるかに下回っている」<sup>21</sup>にも拘らず、現在、全米はもとより、世界より選ばれる都市になっており、移住者が週に300-400人、しかも比較的若い層が多いという。こうした選ばれる都市となっている要因の一つが、「市民参画」(civic engagement)である。下記の地図は、ポートランド市のエリア別の住民自治組織(neighborhood association ネイバーフッドアソシエーション)である。95のネイバーフッドアソシエーションが存在し、それらが7つの地区(ディストリクト)に包括されている。

これについては、市当局の中で、Office of Neighborhood Involvement (ONI) が所管をしている。もともとエリアの自治と協働による組織であるがゆえに、当該地区の計画策定や実現に際してもワークショップやオープンハウス、個別ヒアリングなどにより参画をしている。他方で、近年では、貧困や人種など社会問題の解決の主体にもなるよう、ONIから働きかけがある。

都市戦略の柱に沿いつつも、多面的な市民参画がみられるポートランドにおいて、どのように学びと都市戦略の計画・実現が結びついているのか、これまでの実地調査やONIやOffice of Planning and Sustainability (都市計画・都市戦略担当部局)へのインタビュー調査をもとに、今後の論稿にて解き明かしていく。加えて、すでに調査データや資料を収集してきた日本の各都市(福岡市や京都市、神戸市、福岡県久留米市、大分県竹田市など)との異同にも留意しながら考察を深めていく。

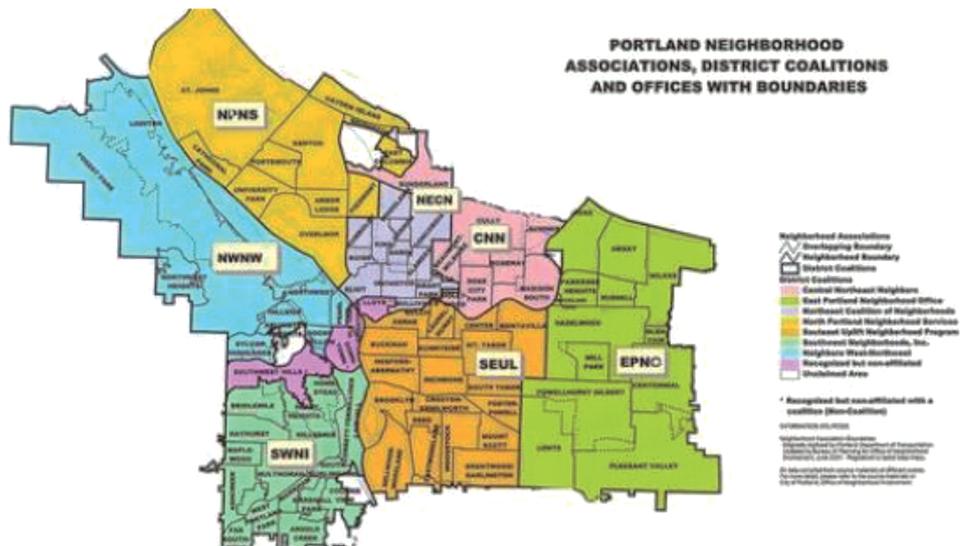


図8 95のネイバーフッドアソシエーションと7の地区協議会<sup>22</sup>

21 畢 滔滔『なんの変哲もない取り立てて魅力もない地方都市 それがポートランドだった——「みんなが住みたい町」をつかった市民の選択』白桃書房、2017年、26頁。

22 ポートランド市のHPより <https://www.portlandoregon.gov/oni/28380>

### (5) 今後の研究課題

今後しばらく続く人口・経済活動の右肩下がりの時代、中心的戦略に位置づく地方創生を社会背景に、社会教育も本来の役割を見つめ直しつつ、新たな根役割を模索する時がきている。

そこで本稿は、こうした課題に応えるべく、これまでの社会教育における学びに対するまなざしの変容から、持続可能な地域社会の構築のために社会教育が重要な役割を持ち始めていることを指摘した。また、その役割を果たすためには、第一に公共財としてかつ多様性を包摂する社会関係資本の育成、第二に世代を超えたシビックプライドの醸成、第三に戦略的視点の導入が必要であると述べた。

これら3つを兼備した社会教育のあり方と役割を今後具体的に事例分析などを通じて検討していく。その際、戦略的な視点を持った時の、コミュニティを想定した場合に社会教育が果たす役割と、市町村や都道府県あるいは一定の都市圏域を想定した場合に社会教育が果たす役割を区別して論じていきたいと思う。とりわけ、後者は、日本では乏しかった視点であるが、今後の地方創生において都市の持続力を都市自らが生んでいくためには必要な視点を考えている。

また本稿では触れることができなかったが、コミュニティや市町村・都道府県といった、エリアのスケール別に社会教育の役割を再考するだけでなく、地域や社会を持続していくためには世代と世代を繋ぐ、あるいは次世代育成というタテ軸の観点も欠かせない。これについても、ポートランド市や福岡市ではすでに多くの取り組みがみられることから、これらの都市を手がかりとしてそのあり方と方法論と探りたい。

加えて、ポートランド市のように、すでに知の循環がインフラ化しておりその仕組みがみえにくい都市だけでなく、学びとまちづくりの循環がみえるデンマークや学習都市 (learning cities) に認定されている諸都市の動向についても注目し続けていく。

\*本稿は2016年度に広島修道大学ひろみら研究領域 (共同研究 代表三浦浩之) の助成を受けて進めてきた研究成果の一部であり、今後さらに最後に述べた研究課題について鋭意研究を進める。本研究を進めるにあたって、ここまでも多くの自治体関係者や大学関係者にお世話になった。略儀ながらもここに感謝の意を表したい。

### 主要引用・参考文献

- ・上原直人「寺中作雄の公民館教育観と社会教育観の形成」『東京大学 生涯学習・社会教育学研究』第25号、2000年。
- ・OECD 教育研究革新センター編著 NPO 法人教育テスト研究センター監訳 坂巻弘之・佐藤郡衛・川崎誠司訳『学州の社会的成果——健康、市民・社会的関与と社会関係資本——』明石書店、2008年。
- ・大内田鶴子『コミュニティ・ガバナンス——伝統からパブリック参加へ——』ぎょうせい、2006年。

- ・荻野亮吾「『社会関係資本』論の社会教育研究への応用可能性」『東京大学大学院教育学研究科紀要』2013年, 95-112頁。
- ・佐藤智子『学習するコミュニティのガバナンス——社会教育が創る社会関係資本とシティズンシップ——』明石書店, 2014年。
- ・澤野由紀子「諸外国における地域の再生と生涯学習——欧州から世界に広がる学びのまちづくり——」『日本生涯教育学会年報第36号』, 2015年, 89-107頁。
- ・寺中作雄監修・小和田武紀編著『公民館図説』岩崎書店, 1954年(2008年復刻版)。
- ・西芝雅美「米国オレゴン州ポートランドに見る話し合いと住民自治——全米で最も住み易いまちと言われる理由」村田和代編『市民参加の話し合いを考える』ひつじ書房, 199-220頁。
- ・畢 滔滔『なんの変哲もない取り立てて魅力もない地方都市 それがポートランドだった——「みんなが住みたい町」をつくった市民の選択』白桃書房, 2017年。
- ・John Field, *Social Capital and Lifelong Learning*. The Policy Press, 2005 (J・フィールド著, 矢野裕俊監訳『ソーシャル・キャピタルと生涯学習』東信堂, 2011年)。
- ・福王聖樹「公民館×奈良ひとまち大学＝地域をつくる新しい学びへ」『月刊公民館』, 2016年10月, 4-8頁。
- ・Robert Putnam, 『孤独なボウリング——米国コミュニティの崩壊と再生』, 2006年。
- ・Robert Putnam, 『流動化する民主主義: 先進8カ国におけるソーシャル・キャピタル』, 2013年。
- ・前平泰志「ソーシャル・キャピタル>批判の視座に関するノート: 生涯学習論との関連で」『京都大学生涯教育フィールド研究』v.3n14, 2015年, 3-9頁。
- ・松田武雄編著『社会教育・生涯学習の再編とソーシャル・キャピタル』大学教育出版, 2012年。
- ・山川肖美「生涯学習者にとっての自己評価の意義——自己志向のポートフォリオ——」『修大論集』第43巻第2号, 2002年, 232-241頁。