

学 位 論 文 題 名

「自治体社会教育」の創造過程に関する実証的研究

学位論文内容の要旨

本論文における「自治体社会教育」とは、いわゆる「自治体における社会教育行政」や「公的社会教育」等の狭い意味ではない。既存の社会教育学や政治学・行政学等への批判の上に、設定した理論枠組みである。それは、地域住民の「地域づくりの主体」形成をめざし意図的に組織される地域社会教育実践（「前段実践過程」）と、「地域づくりの主体」の「協働」による自治体の政策過程－政策研究・政策立案・政策決定・政策執行・政策評価のサイクラー（「後段実践過程」）を連続的な地域社会教育実践として位置づけ、それを保障しうる新しい自治体の創造へ向けた取り組みを「自治体社会教育」として提起したのである。

これまで自治体においては、「前段実践過程」は社会教育施設や社会教育行政が行うこととされ、「後段実践過程」は企画行政等による「行政過程」として行われることが多かった。また、社会教育学では、「前段実践過程」は社会教育実践として、「後段実践過程」は制度論又は運動論として論じられ、連続的に論じられることはあまりなかった。政治学・行政学では、「後段実践過程」を行政における政策決定システムとしてとらえ、そこにいかに市民や自治体職員を参加させるかという視点で論じられてきた。したがって、本論文においては「自治体社会教育」という新たな理論枠組みを提起することによって、それらを連続的な地域社会教育実践として分析し、これまでの社会教育学、政治学・行政学を超えた自治体研究への新たな課題を提起することを試みた。

「自治体社会教育」とは、自治体行政の縦割りの弊害や形式的「住民参加」を克服して、地域住民が「市民」として自治体の真の主人公となっていく道筋やしくみを、「地域づくりの主体」形成としての地域社会教育実践と捉えなおし保障していく実践過程である。つまり、「地域づくりの主体」形成という視点から「教育の論理」と「自治の原理」を統一して再構成しようとする試みである。これらを「前段実践過程」「後段実践過程」と見るのは、そこに連続的な地域社会教育実践が展開し、参加者の意識変革過程が進行すると考えるからである。本論文では、その過程を「A 仲間意識」「B 地域づくりに対する限定された協同的意識」「C 地域づくりに対する市民としての協同的意識」「D 地域づくりに対する公共的意識」「E 地域づくりの主体としての公共的意識」と仮説的に提起した。

分析の対象としては、八雲町及び白老町で展開している実践をとりあげ、それらのしくみや構造、プロセスを実証的に分析し、「自治体社会教育」の実現へ向けた実践的可能性と課題を明らかにした。

まず、八雲町の「前段実践過程」では、生活実践・学習実践・地域づくり実践・社会教育労働の4つの要素の関連構造の変化によって学習過程の展開を捉えた。そして、意識変

革過程の分析から、リーダー層が「地域づくりの主体」として段階的に「D」を形成していくことを明らかにした。また、このような意識変革を経たリーダー層は、自らのそれまでの学習過程を踏まえ、自覚的に他の住民諸階層に対して学習の組織化、学習内容編成等の援助を行なうようになっており、そこでは社会教育労働の自立化と社会教育労働の内容と担い手の重層的展開の実態があった。しかし、八雲町における地域社会教育実践は、結局「前段実践過程」とどまり「後段実践過程」には展開していかなかった。つまり、リーダー層は「住民主体の町づくり計画」づくりを求めていたが、「行動する意識」としての「E」を形成できず、実際の政策過程としての「住民主体の町づくり計画」づくりに関わってはいけなかった。また、そこで地域社会教育実践を主導的に担ってきた社会教育主事も、「後段実践過程」を見通した働きかけを行うことはできなかった。

ここに、地域社会教育実践を「前段実践過程」のみと捉えることの限界が明らかになった。そこで筆者は、自治体において実際に政策過程に直接関わっている自治体職員に、地域社会教育実践の担い手を求めたのであり、地域社会教育実践を「学習実践・地域づくり実践・生活実践と社会教育労働を中核とする自治体公務労働の統一」と再定義し、政策過程を学習・教育システムとして捉え返して「後段実践過程」とした。そして、白老町の「元気まち運動」の展開を「後段実践過程」として実践分析することによって、以下のことを明らかにした。

まず、さまざまな生活課題から「地域づくり」に自覚的に取り組んでいた住民リーダーたちは、「元気まち運動」での「協働による政策過程」をめざす自治体職員や住民リーダー相互の関わりを通じて、学習過程における意識変革を遂げていった。そこでは、「C」から「D」へ、さらに「E」を形成し、自ら「協働による政策過程」に積極的に関わっていく取り組みも見られた。また、そのために他の地域住民に対する「学習の組織化・構造化」への動きや「地域づくり」へ向けた「市民」の「協同活動」が行われていた。さらに、それらの住民リーダーたちの「地域づくりの主体」形成に影響を与え、また影響を受けた自治体職員・管理職職員は、自らの自治体公務労働の「専門的自覚」と「市民的自覚」との統一において、「D」を形成していくことが明らかになった。そして、「D」を形成した自治体職員は、自らの自治体公務労働には社会教育労働が不可欠であることを自覚するようになるとともに、「地域づくりの主体」形成へ向けた職場や他の職員、さらに住民との学びあいの場を組織したり、「E」によって「職員と住民の協働の学びあいによる政策過程」を進め、「協働による政策過程のシステム化」を求めて働きかけていくようになっていったのである。

それらの分析を通じて、「協働による政策過程」とは、「地域づくりの総合事務局」としての自治体の仕事である自治体公務労働の「協働」、つまり自治体公務労働を「地域づくりの主体」としての「市民」がアマ・セミプロ・プロとして重層的に担うことであることが明らかになった。そして、そこでは「市民」同士の「協働の学びあい」が不可欠となり、「前段実践過程」を含む地域社会教育実践が求められ、したがって自治体公務労働の「中核的」労働として社会教育労働が位置づくことを明らかにしたのである。

理論的総括では、「前段実践過程」と「後段実践過程」を貫く地域社会教育実践の展開は、自治体公務労働の中心内容である自治体計画労働の要としての社会教育計画労働を担う社会教育専門労働の要の担い手を求めていくことを明らかにした。そして、それは現行自治体社会教育職員制度の革新として、さらにそれを超えるものとして、そのような社会

教育専門労働の担い手を自治体内に重層的に位置づけ、創り出していくことであり、そのことが「自治体社会教育」創造の実践的課題となることを提示した。

以上の分析と総括は「自治体社会教育」という新たな理論枠組みを設定したきたからこそ明らかにできたことであると考えられる。

学位論文審査の要旨

主 査 教 授 鈴 木 敏 正
副 査 教 授 小 出 達 夫
副 査 助 教 授 木 村 純
副 査 助 教 授 宮 崎 隆 志

学位論文題名

「自治体社会教育」の創造過程に関する実証的研究

本論文は、「自治体社会教育」すなわち市町村自治体が関与する社会教育の総体を構造的かつ実践的に把握しようとしている。それは大きく、社会教育法（1949年）にもとづき社会教育施設や社会教育行政によって推進される「前段実践過程」と、地域住民との協働による自治体の政策過程（政策研究・政策立案・政策決定・政策執行・政策評価のサイクル）において展開される「後段実践過程」の2つに区分されるが、両者をつらぬくものであり、地域住民が「市民」として「地域づくりの主体」となっていく過程として理解されている。

具体的な社会教育実践過程は、地域住民の意識変革過程として分析されている。それは仮説的に、(A)学習集団の形成による「仲間意識」、(B)一定の集团的活動をとおして形成される「地域づくりに対する限定された協同的意識」、(C)他の集団との対立や矛盾を意識して地域づくりの合意形成をしていくような「地域づくりに対する市民としての協同的意識」、(D)地域づくりの主体としての自己を意識し自治体の政策過程に積極的にかかわっていかこうとする「地域づくりに対する公共的意識」、(E)自治体の政策過程に実際に参加し、現実には地域づくりの主体としてふるまうことができる「地域づくりの主体としての公共的意識」の形成という、5つの段階からなるものとされている。

このような自治体社会教育の創造過程を実証するために筆者は、前段および後段実践過程の典型事例として、それぞれ八雲町と白老町を選んでいる。

八雲町では地域づくりをめざす社会教育に取り組んできた社会教育主事を中心とする実践を取り上げ、地域住民による「町づくり計画」をめざして「町づくりへむけての提言」を生み出していった過程を分析している。そこでは地域社会教育実践の歴史的展開が社会教育主事の意識変革過程と結びつけて分析され、地域青年活動、それらのネットワーク化、イベント型・文化創造型実践、協同型地域社会教育実践、そして地域生涯学習計画づくりの5つの段階に整理されている。その上で、25人の地域づく

り活動のリーダーを取り上げ、それぞれの活動にともなう意識変化の過程は、上記実践にかかわった時期やかかえている生活課題などによって差異があるが、全体的には(A)から(D)への展開であったことを確認している。

これらの分析をふまえて筆者は、八雲町の実践には環境問題への取り組みがあったとしても、「行動する意識」としての(E)を形成できず、「住民主体の町づくり計画」の政策過程にかかわってはいけなかったこと、つまり前段実践過程にとどまっていることが残された課題であると指摘している。

この課題への取り組みがみられるとされているのが、「職員と住民の協働による政策過程のシステム化」をめざす「元気まち運動」を展開している白老町である。その活動はCommunity Identity運動にはじまり、職員参加から住民参加へ、そして職員と住民の協働による政策提言・政策づくり・情報共有・政策過程のルール化、さらには職員と住民の「市民」としての協働活動へと展開してきたことが明らかにされている。

その上で筆者はまず、4人の住民リーダーの地域づくり主体としての自己形成過程と学習課程を分析し、1人を除いて(E)が形成されていることを確認する。すなわち、実際の政策過程にかかわりつつ、「市民」としての協働によって問題解決をはかり、そのために必要な学習を組織化して、行政のプロである自治体職員とアマである地域住民をつなぐセミプロとしての役割を自覚的に果たしている活動を分析している。

次いで筆者は、それぞれ2人ずつの自治体職員と管理職職員を事例として、「地域づくりの主体」としての自己形成過程を詳細に分析している。そして、それが地域住民としての活動からはじまったこと、利害対立や葛藤を理解し合意形成を重視することを学んでいること、意識変化としては(C)があってはじめて(D)へ、それらをふまえて(E)へという過程がみられること、自治体労働における社会教育労働の重要性を認識してきていることなどを明らかにしている。

以上の分析をとおして筆者は、「教育の論理」と「自治の論理」を統一して、前段実践過程と後段実践過程を貫く地域社会教育実践を現実化していく必要性を強調している。地域社会教育実践を「学習実践・地域づくり実践・生活実践と、社会教育労働を中核とする自治体公務労働の統一」と理解するその実証的研究は、従来は成人教育論・社会教育学と政治学・行政学の領域で別々に議論されてきたことを、自治体社会教育として統一的に把握することを可能とし、あらたな理論的・実践的領域を開拓したものである。また、実践的には、住民参加による総合行政としての地域生涯学習行政を推進する際に有益な知見を提供しているといえる。

よって筆者は、北海道大学博士(教育学)の学位を授与される資格があるものと認める。