

論文題目：NPOによる生涯学習をととした地域づくり

著者：横山 幸司

研究科、専攻名：人間文化学研究科地域文化学専攻

学位記番号：人文課第17号

博士号授与年月日：平成23年3月18日

論文の要旨

本研究では、地域の衰退が叫ばれる今日、生涯学習活動を通じて地域づくりを行っているNPOの事例を中心に上げ、その成果と課題を分析し、そのような市民活動ならびに地域づくりを推進するためにはどのような体制やシステムが必要なのかといったことを考究した。

本稿は次の6章から成る。第1章は「生涯学習社会と地域づくり」、第2章は「我が国の生涯学習政策」、第3章は「生涯学習とNPO」、第4章は「生涯学習による地域づくりを实践するNPOの事例」、第5章は「事例から導かれるNPOの成果と課題」、第6章は「生涯学習社会の地域づくりとNPOの発展のために」である。

各章の要約は以下のとおりである。

第1章「生涯学習社会と地域づくり」では、まず、生涯学習や生涯学習社会の定義について検証し、生涯学習の意味が、個人の学びから社会を創る学びとしての生涯学習へと変化してきていることを指摘し、それが、今日の生涯学習のまちづくりにつながっていることを明らかにした。

次に、生涯学習を取り巻く環境として、我が国の生涯学習の状況について、財政難などを背景に生涯学習政策が縮小する一方で、国民の学習に対する意欲は高まっていることを指摘した。

また、地域社会の状況としては、国民生活白書や各種調査にみられるように、地域社会における人と人とのつながりの希薄化が進み、それに伴って地域の教育力も低下していることを明らかにした。しかし、同時に国民の多くが、地域のつながり、教育力の再生を期待していることを指摘した。

第2章「我が国の生涯学習政策」では、近代からの生涯学習の歴史を俯瞰するとともに現代の生涯学習政策の経緯について検証した。そこで明らかになったのは、生涯学習あるいは社会教育というものは近代から地域によってなされてきたものであり、今日の生涯学習政策も「生涯学習のまちづくり」という観点から国に先駆けて地方から発したように、地域と密接な関係があるという点である。

そこで、実際に、岐阜県や大垣市、恵那市の推進体制・計画といったものを検証してみると、地方においては、首長部局と教育委員会の融合がみられ、より教育的な観点よりも地域づくりや市民の地域活動の発展を意識した推進体制・計画になっていることが明らかになった。

また、学校教育と生涯学習政策の関連を政策の経緯から検証すると、「開かれた学校」

政策や「総合的な学習の時間」の導入などにおいて学社連携が志向されていることが明らかになったが、空き教室の活用やNPO等との連携などその進展に課題が多いことも指摘した。

第3章「生涯学習とNPO」では、生涯学習とNPOの関係について考察した。

はじめに我が国のNPO法人の概況を俯瞰し、NPOの存在意義について検討してみると、NPOが地方自治体の行財政改革を背景に、「新しい公共」の担い手として期待されていることが明らかになった。

さらにNPOの教育力について検討してみると、NPOは自己学習する組織であると同時に、学習機会を対外的に提供する教育力をもつ主体であることがわかった。そして、その究極の目的は能動的市民の形成にあることを指摘した。

一方、NPOの経営実態を検証すると、多くのNPOがその人員や財政力において脆弱な基盤にあることが浮かび上がった。そして、その背景には制度上の課題、特に認証制度と寄付税制の問題が大きいことを指摘した。

第4章「生涯学習による地域づくりを实践するNPOの事例」では、活動分野も地域性も異なる3つのNPO法人を取り上げ、それぞれの活動における特色を検証した。

まず、1つめの「いわむら一斎塾」は、幕末の儒学者佐藤一斎の教えを学びながら、まちづくりにも貢献すべく活動している。折しも市町村合併後の恵那市が、「生涯学習によるまちづくり」を打ち出し、いわむら一斎塾と共催でフォーラムを開催するなど、NPOのミッションと地方自治体の行政計画が合致して地域づくりを行っている好例になっている。

2つめの「大垣市レクリエーション協会」は、NPO法施行以前から地域において、レクリエーション活動を中心に活動を行ってきた団体である。現在は「子どもの居場所づくり」など施策の担い手としても重要な存在になっている。特に、平成19年度からは市の「青年の家」の指定管理を受託し、行政とNPOの最大の協働形態と言っていいい指定管理者制度を通じてNPOが新しい公共の担い手と成りうることを実証している例となっている。

3つめの「ピープルズコミュニティ」は、生ゴミ処理に問題意識を持った地域の婦人会のメンバーが、生ゴミの堆肥化運動を始めたことをきっかけに、町の施設の管理委託を受け、環境大臣表彰を受賞するまでに成長した事例である。NPO法人化も行政からの委託も初めから志向していたわけではなく、主婦達が身近なところから出来ることを実践していき、それがやがて行政や地元企業までも動かすことになったという市民活動による地域づくりのお手本ともいべき活動例となっている。それは同時に「新しい公共」の発展と比例していることを指摘した。

第5章「事例から導かれるNPOの成果と課題」では、第4章でみきたた事例から普遍的に導かれるNPO活動の特長・成果ならびに課題を明らかにした。まず特長・成果としては4点を指摘した。1つは、NPO活動が、身近な地域の課題＝現代的課題に取り組んでいるという点である。2つめには、NPOの場が子どもから高齢者までの異世代交流の場になっている点である。3つめにはNPO活動が行政をはじめ他のNPOや企業など他の機関（セクター）との協働の場になっている点である。そして4つめは、そうした協働を通し

て、NPOが地域政策の主体（担い手）になっているという点である。

一方、NPOには第3章で指摘した経営上の課題の他に普遍的な課題として協働を巡る課題と評価を巡る課題がある。協働を巡る課題の代表的なものは行政の下請け化である。この点については、NPOと行政の双方に協働に対する認識のずれがあることがまず問題であった。政策の決定権限は首長ならびに議会にあることから、NPOが求める対等とは契約上、協働のルール上の対等が保障されることであり、その建設的な制度設計こそ重要であることを指摘した。

また評価については、NPOの評価、協働の評価、政策評価という3つのアプローチがあり、それぞれの特徴と課題を指摘したが、共通して今後望まれることは、市民参加の視点を盛り込むことと、評価がNPOの足かせになるのではなく、そのアカウンタビリティの向上と政策の中に位置づけられる保障としての意味を指摘した。

最後に第6章「生涯学習社会の地域づくりとNPOの発展のために」では、はじめに生涯学習社会とNPOが目指す市民社会あるいは新しい公共の社会との関係を考察した。その結果、この3つの社会の目指すところは共通しており、生涯学習は市民社会あるいは新しい公共の社会実現のためにも欠かせない装置であると指摘した。

そうした点を前提に、次に生涯学習のまちづくりの今日的意義と今後の具体的な推進体制について考察した。その結果、明らかになったことは、生涯学習のまちづくりの今日的意義としては、①生涯学習が現代的課題の解決を強く意識したものになること、とりわけ「新しい公共」に視点を向けること、②市町村合併後のアイデンティティづくりとして生涯学習が重要なこと、③市民活動と生涯学習の融合がみられること、の3点であった。そして、これからの地方自治体における生涯学習推進体制ならびに推進計画のあり方も、①生涯学習振興の範囲・目的が、従来よりまして市民活動やまちづくりといった領域と連動すること、②評価、アセスメントの視点、システムの構築が重要になってくることを指摘した。

最後に今後の具体的な支援策について検討してみると、生涯学習支援策とNPO支援策および協働支援策を比較すると非常に共通項が多いことから、これらを総合的に支援する施策が望ましいことを指摘した。地域に需要があるから支援策を打つのではなく、需要を創り出すための支援策が必要なことも指摘した。また、生涯学習の究極の目標が市民の自治、民度の向上にあるとするならば、具体的な支援のあり方としては、①市民の自治力を高めるような、あるいは公共の担い手としてのスキルを身につけるような講座を増やすこと、②抽象的・理念的な協働ではなく、実効性のある体制をつくり、身近で具体的な目標を設定し、出来ることから実践していくこと、③日々の活動で培った知識や技術を公共政策に活かすこと、この場合は市民と行政の協働立法の機会の設置も究極的な生涯学習支援策であること、④上記のような市民活動を育成し、発展させるためにはその発展段階に応じた公的支援を行うこと、⑤あらゆる分野の政策において生涯学習の視点を持つ「行政の生涯学習化」の5点を指摘した。