

コミュニティ形成と教育の相克に関する基礎的検討

松橋 義樹 (常磐大学人間科学部)

Basic Study on the Conflict between Local Community Building and Education

Yoshiki MATSUHASHI (*Faculty of Human Sciences, Tokiwa University*)

Abstract

In the context of social education, the direction of examination regarding the question of whether social education and community building function harmoniously is based on the understanding that "social education is strongly related to community building." This can be broadly categorized into two approaches: (1) critical examination of the notion that social education is "subordinate" to community building, and (2) examination of the role of social education with a focus on the "limitations" of its contribution to community building.

What is common in previous research on the critical examination of the "subordination" of social education to community building is the emphasis placed on clarifying the distinctiveness of its role while assuming that social education plays an important role in community building. There has also been a shared critical perspective on the "utilization" of social education by national or local government administrations in top-down approaches to community building.

In previous research examining the role of social education, with a focus on the "limitations" of its contribution to community building, it can be summarized that the importance has been raised on aligning the autonomy of community residents with the nature of social education. Furthermore, it has been highlighted that the way this alignment is achieved should enable the embodiment of community residents' autonomy as a tangible concept.

I コミュニティ形成と教育の「相克」への注目

「コミュニティ形成」(本論文では特に言及の無い限り、「コミュニティ形成」という概念を「地域コミュニティの形成」の意味で使用すると「教育」との関連に注目し、特に教育がコミュニティ形成に果たす役割を重視して教育の現状と課題を分析し、その改善策について検討するという思考枠組みは、近年の日本において当然と言わんばかりに、あるいは特段意識せずとも広く受け入れられていると言ってよい。なかで

も、2010年代から国を挙げた政策として分野横断的に進められてきたいわゆる「地方創生」に関する施策群は、そうした思考枠組みの普及に決定的な役割を果たしたと言っても過言ではない。

また、2018年の文部科学省の組織改編により、それまでの「(生涯学習政策局)社会教育課」が「(総合教育政策局)地域学習推進課」へと事実上改称された。すでに局レベルでは1988年の組織改編により「社会教育局」が「生涯学習局」へと改称(ただし、学校教

育関連事務の一部を新たに所管することになった) され、「社会教育」を「生涯学習」へ読み替えたかのように解釈することが可能な点が議論となったが、2018年の組織改編は「社会教育」を「地域（における）学習（の）推進」を読み替えたかのように解釈することが可能であるとは言い過ぎであろうか。

しかし、コミュニティ形成と教育との関連に注目して教育のあり方を明らかにしようとするというプロセスは、日本において何も近年になって新たに登場してきたという訳ではない。もし、そのようなプロセスが教育を巡る議論における近年の新たな傾向であると理解する向きがあるとするならばその理由として考えられることは、近年の国の教育政策の代表の一つであると言える「地域学校協働活動」の推進の背景にある「地域とともにある学校づくり」と「学校を核とした地域づくり」の必要性が広く認識されたことにより、「学校教育」をコミュニティ形成との関連で捉えることが求められてきたことが挙げられるのではないだろうか。

確かに、学校教育をコミュニティ形成との関連で捉えること自体は、多くの人々にとって新鮮に映ることも無理はない。もっとも、学校教育はその制度発足当初（日本の場合は1872年の「学制」発足時）から現在まで一貫してコミュニティ形成と切り離して捉えられてきたわけではなく、日本社会全体および地域コミュニティの変化の中で時には地域コミュニティとの関連に注目して捉えられることもあった。とはいえ、日本における学校教育制度の発足から現在に至るまでの150年の歴史において、学校教育がコミュニティ形成と切り離して捉えられてきた期間が大半を占めていたことは否定できないし、かつそれが大半の学校に当てはまる傾向であったことも否定できない。

一方、「社会教育」においては、コミュニティ形成との関連で捉えることがむしろ圧倒的に多く、その意味で特段意識せずとも広く受け入れられてきたと言える。ただし、その捉えられ方を単に「社会教育はコミュニティ形成との関連が強い」というレベルの解釈で収めるのではなく、「地域コミュニティが社会教育へ及ぼす影響はどのようなものなのか」および「社会教育がコミュニティ形成において担うべきプロセスはど

のようなものなのか」といったレベルの問いにまで目を向けた場合、両者の関連について社会教育関係者の間の見解は必ずしも一致してきたわけではない。

さらに言えば、社会教育関係者の間では、「社会教育はコミュニティ形成との関連が強い」という理解を前提として、そもそも両者は親和的に機能し合うものなのかという問いが立てられ、その検討が行われてきたという歴史がある。そして、その検討の方向性は二つに大別され、(1) 社会教育がコミュニティ形成に「従属」することについての批判的検討、(2) 社会教育がコミュニティ形成に資することの「限界」に注目した社会教育の役割についての検討、として整理することができる。本論文では、この二つにおける先行研究を再検討し、コミュニティ形成と教育の「相克」に関して今後さらに検討を深めていかなければならないと考えられる論点を抽出する。

II 社会教育がコミュニティ形成に「従属」することについての批判的検討

A 戦後社会教育の展開と地域コミュニティの変容（1950年代～1980年代）

社会教育がコミュニティ形成に従属することについての批判的検討は、社会教育あるいは地域コミュニティの複数の側面から取り組まれてきたと言える。日本社会教育学会（1954年創立）が創立30周年を記念して刊行した『現代社会教育の創造 社会教育研究30年の成果と課題』においては、そのような検討に該当すると判断できる分野として、①社会教育法制・行政に関する自治体社会教育論、②社会教育計画に関する議論、③「農民と社会教育」に関する議論、④「住民運動と社会教育」に関する議論が挙げられる。

まず、①社会教育法制・行政に関する自治体社会教育論においては、第二次世界大戦後の自治体社会教育研究が1960年代に入り本格的に展開され、その時期区分を「60年代に進行した都市化（したがって農村の解体・再編）過程での自治体社会教育の見直し」（第1期）、「70年代前半に画策された社会教育法改正の動きに刺激された社会教育法制研究」（第2期）、「70年代全般および80年代に亘って展開された『生涯教育政策』『コミュニティ政策』『行政改革』等の国の政策

に対応する研究活動」(第3期)と整理されている¹⁾。この整理については、「都市化」に対応する社会教育のあり方についての深刻な認識および国の関連施策に対する批判的なスタンスを理解することができる。

具体的に、第1期については「これまでは社会教育は主として農村で行われていたことを反映してそれを研究対象としてきたこれまでの自治体社会教育論は町村社会教育論であったのに対し、60年代の社会教育論は都市における社会教育を問題にしようとしたところの都市社会教育論であった」(傍点ママ)、「59年の社会教育法『大』改正以後社会教育主事を主力部隊とする国家教育権論に基づく上からの社会教育がめざされた」と総括されている²⁾。この総括は、1960年代から1980年代に至るまでの自治体社会教育論の基本的な枠組みが、1960年代にすでに形成されていたことを示している。

第2期については、学会年報第15集『社会教育法の成立と展開』に収録されている小林文人「社会教育法の地域定着」の論稿から引用し、「法に規定されている具体的・量的事項—職員、委員、施設、事業等—、それらの「法規定を地域的に実現していくための、組織・機構の制度化の側面」、「それらを貫いている法『理念』が地域的にどのように実質化されているか」を明らかにしようとした研究の意義が指摘されている³⁾。「国家」対「自治体」という対立の構図は保持されつつも、法規定の地域的な実現(法理念の地域的な実質化)のプロセスが尊重されていたことは注目すべきであろう。

第3期については、「ここに至って自治体社会教育論の主流は大都市社会教育論によって占められた観がある」一方で「中小自治体における社会教育法制・行政論が不要になったわけではもちろんない」、「むしろ、これまで大都市に比して比較的条件整備が進んでいた市町村で、これまでの蓄積が掘りくずされつつあるだけにいまこそより一層精緻な自治体社会教育法制・行政研究が必要とされている」と提起されている⁴⁾。「大都市」社会教育論を批判的に分析し、「中小自治体」社会教育論のさらなる展開が意図されている点は、ここでの自治体社会教育論のモチーフとして象徴的である。

①社会教育法制・行政に関する自治体社会教育論に対しては、今後欠かすことのできない研究課題及び視点として、「『大都市における社会教育』論にはこれまで自治体社会教育論の中核をなしてきた中小自治体におけるそれとは異なった視点が必要である、という点」、「県の社会教育行政の問題」、「自治体社会教育論における『地域』の問題」、「地域スポーツをも視野に入れての公民館・図書館・博物館・体育館・文化芸術ホール等社会教育施設総体と住民の生活との関連性の問題」、「公民館運営審議会研究に代表される(社会)教育の住民自治とその制度的保障の確立の問題」が挙げられている⁵⁾。これらは全体として、自治体規模に伴う問題に重心が置かれていると言える。

次に、②社会教育計画に関する諸議論においては、「教育ないし社会教育の<計画化>とは勿論、かつての『産業と経済の要求にたいする福祉国家教育のストレートな回答』としての現代『教育計画』=『長期総合教育計画』を意味するものではない」ことが確認され、「未開拓、未保障の分野に教育要求が地域教育運動の形をとってあらわれ、具体的な教育計画が提出され実現の道をあゆんだ」ことに注目されている⁶⁾。ここでは、「社会教育のコミュニティ形成への従属」は「産業と経済の要求にたいする(福祉国家教育の)ストレートな回答」として理解されているのである。

また、ここでの「地域教育運動」は、「地域における当面する多様な教育問題の解決を集団的にはかろうとする実践から出発する」、「教育条件の整備なり改善を求める運動と教育内容改善を求める運動とに統一的にとりくもうとする方向にすすみ出てきている」、「住民主体形成と住民自治との統合が図られ、地域に人間的連帯の回復とゆたかな結びつきのきずなを求めていく文化的気運が醸成される」、「あきらかに父母・住民が主導性をもっており、それに対して教師集団を含む広範な教育関係労働者の協力関係が組織される」、「広範な地域住民に共通してみられる生活課題の一環としての教育問題のとりえ返しがみられる」、「地域における合意の形成の努力があり、地域住民の生活権の回復と、『草の根』の下からの地域教育計画を樹立していかうとする方向性がみられる」ところにその性格と役割が要約されている⁷⁾。特に、(社会)教育計画の担

い手のあり方に重点が置かれていることは明らかであり、「従属」の対義語として「主体（性の發揮）」が位置付けられている点の特筆される。

この議論では、「地域教育運動を經由した教育計画」としての社会教育計画と、それを包含する地域計画との関係についても言及されている。ここでもまた、第二次世界大戦後の自治体社会教育研究と同様の時期区分が適用されているのであるが、そのプロセスを踏まえて「社会教育計画と地域計画は、統一したものとしてとらえていかなければならない」ことが主張されるとともに、「計画の目標と計画化の主体形成の問題」が重要な問題であると理解されている⁸⁾。ここでは、社会教育計画の主体と地域計画の主体と対置させるのではなく、両者を総体的に捉えることが試みられていると言える。

③「農民と社会教育」に関する議論においては、その基本的認識として、「農民教育を社会教育の重要な分野として位置づけるのは、何よりも農民は、その主体的状況からみて国民のなかで最も教育・文化活動を必要とする階層の一つであり、客観的にはわれわれの将来を規定するキャスティング・ボードを握っている階層である」ことが提示されている⁹⁾。そこでは、農民教育（論）の社会教育（学）における固有の意味が重視されており、その固有の意味の追究が主題とされている。

その上で、農民教育を社会教育の重要な分野として位置づける上での課題として、「近代以降の農民に固有な人格とそれに固有な疎外過程についての理解」、「学習と教育の生成過程をも含む、社会教育発達形態論」、「中心は学習内容論であり、それに規定された学習方法論」であるような「社会教育実践論」が挙げられている¹⁰⁾。ここでもやはり、日本社会の経済成長であったり都市化であったりという社会の変化を前提とした課題であることは明らかなのだが、加えて生産労働としての「農業」の独自性が農民教育に固有の課題を生み出していることも指摘することができる。

この点については、「社会教育の基礎構造分析」および「主体形成論としての構築」そして「社会教育の展開構造分析」といった研究上の課題としても挙げられており、それぞれ「地域産業の生産力構造の分析へ

と視野をひろげるとともに、学習主体としての住民諸階層の性格・構造分析」、「農民の主体形成を労働者の主体形成との関連・対比において深める」、「学習主体の労働・生活過程、主体形成との関連の解明」として整理されている¹¹⁾。これらの課題は、コミュニティ形成と教育との関連についての検討は地域構造分析を抜きにして進めることができないことを示唆しているとともに、コミュニティ形成および教育の「主体」をめぐる具体的な検討を求めていると言える。

④「住民運動と社会教育」に関する議論においては、まず、いわゆるオイルショック以降の住民運動において「これまでの教育政策への対応としての教育運動の枠組みをこえ、教育の再建と地域の再建とともに自覚した新しい形態の運動が発展したこと」、具体的には、「保育所づくりと『地域にねがず教育実践』に主導され」た運動が「いわゆる親子五運動や地域における子育て運動によって主導され、まちづくり、地域づくりを共同教育をとおして実現しようという目標をかかげはじめている」ことが指摘されている¹²⁾。これは、住民運動としての教育運動が（社会）教育のコミュニティ形成への従属をどのように回避することが可能であるかという道筋を示そうとしたものであると理解できる。

ここでは、社会教育研究における「総合的で系統だった住民運動研究はいまだまとめられてはいない」と総括されているが、関連する社会教育研究は複数挙げられている¹³⁾。そこで対象とされている教育実践は具体的に、「社会教育施設に関わる住民運動と社会教育」、「生活の悪化、騒音・公害反対に関わる社会教育」、「くらしを守る運動と社会教育」、「健康を守る運動と社会教育」、「平和学習」に大別されているものの、それらを包括する研究的知見は確かに示されており、教育運動としての住民運動に固有の意味が明らかにされているとは言えない。

以上、『現代社会教育の創造』では社会教育がコミュニティ形成に従属することについての批判的検討が大きく4つの分野にわたっていたのであるが、ここではコミュニティ形成と社会教育との関連を「（明文化されている）社会制度」のありように注目して検討するという視角と、コミュニティ形成および社会教育の

「主体」のありように注目して検討するという視角という2つの視角が重視されていると考えられる。この「社会制度」と「主体」という2つの視角は、この系のその後の検討においても代表的な視角として保持されることになる。

B 生涯学習支援としての社会教育と自治体改革 (1990年代～2000年代)

1990年代に入ると、社会教育とコミュニティ形成との結び付きを巡ってはいわゆる「自治体改革」の動向に大きな影響を受けることになる。日本社会教育学会が創立50周年を記念して刊行した『講座 現代社会教育の理論』においては、自治体改革の進行の下での社会教育とコミュニティ形成との関連についての検討が多く含まれている。

上野景三は、社会教育法制定(1949年)から50年間の歴史を振り返り「法の形骸化が進みつつ、他方では法に盛り込まれた理念を地方自治制度にいかしていくことができるのか、その道筋の探求もなされてきたところである」と総括している。さらに、「そのときどきの地方自治制度改革という状況の中で、法の中に盛り込まれた立法者意図を具体化していこうとする努力に学びながら、今日の地方自治制度改革と社会教育の関連への考察を組み立てていかなければならない」とも述べている¹⁴⁾が、社会教育(行政)の変容と地方自治制度の変容の双方を対応させながら社会教育とコミュニティ形成との関連について検討しようとする苦慮がうかがえる。

そのような検討をもとにして上野は、「原型としての地方自治制度と社会教育の関係からいえば、求められる地方自治制度改革の方向性は、社会教育を媒介として民主主義社会の構築を希求するものである」というスタンスにおいて、「市民の共同学習と市民参加が内化されたシステムを自治体のうちに構築する」ことを社会教育行政の役割と位置付けた上で、「自治の単位としてのコミュニティ発展をはかること」(ここでの「コミュニティ」は、校区が想定されている)、「広域的な自治体における自治体発展を展望するために、市民の集団的力量形成に取り組むこと」、「地方自治の発展と上記二つを担うことのできる新しい労働の

質をもった社会教育関係職員像の探求」を提案している¹⁵⁾。これらの提案の内容は理解できるにしても、これまでの社会教育(行政)の「蓄積」を資源として実現することができるものなのか、それともこれまでの社会教育(行政)の「パラダイムシフト」を求めるものなのかという問題が浮かび上がることは否定できない。

南里悦史は、「社会教育における『地域』の戦後史的課題」について、「今日、地域を基盤とした教育・文化、社会保障、生活課題解決など社会サービス部門の特徴は、戦後一貫した行政区・校区を単位とした地域統治の現代的装いを持った地域の組織化である」ことを踏まえながら「今日の地域自治の学習の課題と地域管理・再編とのせめぎあいの基軸は生活者の理解である」と述べている。社会教育と「地域統治」(地域管理・再編)そして「地域自治」の三者を交差させるというやや難解なフレームワークに基づく検討が試みられているが、社会教育とコミュニティ形成との関連において社会教育の役割を現状よりも大きく見積もっていることは明らかであろう。

その検討の過程で、南里は「持続可能な地域づくり」をキーワードとして用いている。ここでの「持続可能な地域づくり」が具体的にどのようなものであるのかは明確に示されていないが、「今、地域・自治体で重要なことは、官制基準に依存した行政と住民のこれまでの関係を住民の自主と自治活動によって転換することであり、さらに孤立化した住民個人の関係性を地域の共同性の中で受け止められる教育・文化の共同を実現することである。それには総体化した生活・文化を相互に受けとめ認識しあう営為だけでなく、地域づくりを住民自治の計画化の方向で具体化することである」と結論付けられている¹⁷⁾ことから、「地域づくりを住民自治の計画化の方向で具体化すること」が「持続可能な地域づくり」となると考えられていると思われる。

牧野篤は、「グローバリゼーションは、国家という媒介項を解体するのみならず、私たちの生活の場において、国家との間に介在し、国家へ私たちを解消してしまわないための根拠、つまり国家よりも低次の全体性を担保する、より固有の私を根拠づける地域社会や

企業（会社）それに家庭という、これまでであればその存在は自明であった集団を根こそぎ解体してしまう」ことを問題視し、「グローバリゼーション＝＜帝国＞の新たな秩序の中で、私たちが新たな自我を立ち上げるそのあり方を考えてみると、どうなるであろうか」という問いを投げかけている¹⁸⁾。社会教育とコミュニティ形成との関係において「グローバリゼーション」が言及されること自体は珍しいわけではないが、グローバリゼーションがいわゆる「中間集団」の解体に結び付くことに注目しているという点が、ここでは重要な論点と位置付けられているのである。

牧野は、その問いに対して「ローカルな知」に社会教育がどのように関与（貢献）することができるのかというアプローチを試みている。具体的には、「社会教育は、改めて、生産と生活の豊かさの問題をとらえ返し、それらを自らの論理のなかに組み込む必要がある。そこでは、私たちの身体と切り離せないローカルの知、つまり他者とのコトバによって語り尽くせない、私たちの存在そのものであり、（※中略）他者とのあいだに『他者との理解を理解する』という相互媒介的な関係を創り出す、固有の知が、私たちが新たな共同性の確立へ向かわせることになる」と述べられている¹⁹⁾のであるが、2000年代以降の社会教育における主要なキーワードの一つである「ローカルな知」への注目のされ方が社会教育とコミュニティ形成との関連と強く結び付いていることが示唆されていると言える。

山本健慈と村田和子は、「地域生涯学習計画」という用語を用いて「地域生涯学習計画の現実可能な内容は、これまでの地域の社会教育実践の成熟を基盤とした地域社会教育計画を軸とし、地域の生活と生産（住民の全生活領域）にかかわり必要と自覚される学習の課題と実践が（行政、住民レベルを問わず）地域社会教育計画にネットワークされたものである」と整理している²⁰⁾。ここでの「（地域）生涯学習」と「社会教育」との関連の内実是不明な点もあるが、社会教育を中心とした生涯学習支援の計画化というイメージが持たれていると解釈することができる。

その上で山本と村田は、大阪府貝塚市の事例をもとにした「社会教育実践の蓄積の乏しい地域・自治体」

における地域づくりに向けた生涯学習について、「共有された課題を共同の努力で解いていこうとする意思が生まれるとき、そのひとつの道として共同学習がはじまる」こと、その「共同学習を援助するシステム」が社会教育であること、社会教育実践が「こうした学習主体の営みとその援助によって構成されるとすれば、人々の疑問や不安、苦悩が共有される『あらゆる機会、あらゆる場所』において」成立することを指摘している²¹⁾。ここでの「共有」あるいは「共同」が成立する条件についての検討が求められることは言うまでもないが、それは従来社会教育実践の「（生涯学習に対する）先進性」が強調されていることと無関係ではないのであろう。

宮崎隆志は、「敗戦後から1950年代までの社会教育は、民主化と近代化という課題を背負って展開したが、この時期の『教育による社会改造』の試みは既に地域と社会教育に関する基本的な論点を明確に提起していた」として、その論点として「新たな社会を創造する主体を形成する教育にとって、現実に存在する『古い社会』とはどのような価値を有するのか」、「誰が教育を組織するのか」、「教育の価値をどのように考えられるべきか」という問題を挙げている²²⁾。さらに、「50年代から60年代の理論と実践は、地域が有する教育的な価値を明らかにしたと言える」として、「地域を矛盾体として把握することにより、その矛盾を対象化し、解決の実践を導くことができる実践的認識とその主体の形成の可能性を見出した」こと、「『教育による社会改造』の新たな解釈」、「教育の目的に関する二つの規定を地域の矛盾を解決する実践（地域づくり）に即して統一する見通しを与えた」ことを挙げている²³⁾が、ここでもまずは従来社会教育実践の先進性を基盤とした考察が試みられていることは明らかである。

そして宮崎は、「日本において成熟しつつある地域づくり教育論は、国際的にもユニークな問題提起をなし得るように思われる」として、「生活・生産・地域の現実に存在する矛盾を対象化し、そのことを通じてその矛盾を再生産していた自己を批判的に意識化することが一貫して問われてきた」こと、「批判的意識化にとどまらず課題解決の過程に即した知の再構成を見

通していたが、同時にそれは地域づくり実践の経験を通して進展することを主張してきたこと、「教育を組織する主体の形成を一貫して追求してきた」ことを挙げている²⁴⁾。その上で、「地域づくり教育論の実践的意義」をめぐる課題として「NPOなどによって切り開かれてきた新たな社会的領域」の「政治的・経済的意味を問いつつ、そこでの学習と教育の質を問うこと」、「地域における教育主体の形成をめざす実践の論理の解明」を挙げている²⁵⁾が、そこには従来の社会教育実践の先進性をコミュニティの現実へどのように「適用」させるのかという観点が貫かれていると考えられる。

以上、『講座 現代社会教育の理論』では、『現代社会教育の創造』で試みられていたような、社会教育がコミュニティ形成に従属することについての批判的検討を基盤としつつ、自治体改革の主流が従来の社会教育実践のコミュニティ形成への「正」の効果を打ち消すような方向で展開されていることを特に問題視し、そのような状況への対応策を打ち出そうとしていたと解釈することができる。そして、従来の社会教育実践の先進性に改めてスポットライトを当てることにより、従来の社会教育の枠組みを維持しつつコミュニティの現実へ対応することのできる道筋が模索されていたと言える。

C 地域教育としての社会教育とコミュニティ形成の総合化 (2010年代以降)

2010年代以降は、前述したように国を挙げた政策として分野横断的に進められてきた「地方創生」に代表されるように、コミュニティ形成の「総合化」が強く推し進められるようになり、その一部(地域コミュニティにおける教育的機能)としての社会教育の位置付けが目立つようになったと理解することができる。その中で、日本社会教育学会年報『地域づくりと社会教育的価値の創造』では、地域教育としての社会教育とコミュニティ形成の総合化がどのように関連し、さらに社会教育に固有の価値が追及されている。

高橋満は、「地域づくりにおける社会教育的アプローチ」をめぐる論点・課題を検討するにあたり、「社会教育の目的とは何か」および「どのような地域をつ

くるのか」という二つの問いを検討することなく地域づくりを社会教育が推進することには「必然的に危険性をともなうことになるだろう」と警鐘を鳴らしている²⁶⁾。併せて、戦前・戦後の日本における地域づくりと社会教育の歴史的展開において「地域づくりは地域経済、暮らしを支える諸条件の悪化や疲弊した状況があり、それを住民たちの自主性・主体性を重視しつつ、にもかかわらず国家的な支配再編の施策として進められてきたこと」を指摘した上で、「現在の『地域創生』政策を批判的に検討することは不可欠である」と提言しており²⁷⁾、このテーマにおいて「国家」の果たしてきた役割をより積極的に(ただし、肯定的にという意味ではなく)評価している。

その上で高橋は、「地域をめぐる問題を、経済のグローバル化の中で進みつつある地域間の資本移動や収奪のプロセスとして理解すれば、こうした構造をいかに変革しうるのか、ということ志向することが大切になる」こと、「労働と暮らしの分断を越えて、仕事と暮らしをどのように結びつけるのか、これまでとは異なる社会のあり方をめざす『地域づくり』が求められる」ことに注目している²⁸⁾。前者は地域間関係に注目した地域づくりの方向性を、後者は住民の生活構造に注目した地域づくりの方向性をそれぞれ示しているものと考えられが、いずれにしてもコミュニティ形成には国家であるか否かを問わず、何者かが何らかの基準のもとに判断し設定された「価値」が必要であることが示唆されている。

さらに、高橋の主張は社会教育実践の目的をめぐる議論へと進むのであるが、ここで高橋は「インフォーマル・エデュケーション」を位置付けに注目している。ここでは、宮崎の議論をもとに、『『地域づくりと社会教育』というテーマで考えるとき、従来、教育的アプローチとして考えられていたのは、ノンフォーマル・エデュケーションであり、地域課題を解決するための専門的・科学的知識を獲得すべくもたれる講座等の教育事業が想定されていた』ことに対し、「課題そのものが変化し、流動的なとき、フォーマル・エデュケーションやノンフォーマル・エデュケーションだけでなく、それ以上に、インフォーマル・エデュケーションが重視される必要がある」ことを指摘した上で、そ

こへの教育的な働きかけの重要性を強調している²⁹⁾。少なくとも、社会教育が「オートマチックに」地域づくりにおける機能を発揮するという見方への懐疑的な視点が貫かれていることは確かであろう。

高橋は、社会教育実践の目的、言い換えれば社会教育の固有の課題を「学びをとおして人々の関係を形成すること」、とりわけ「どのような価値の転換をめざすのがポイントとなるだろう」と述べている。そこでは、「社会的に排除されている人たち、脆弱な人たち、マイノリティの人たちの声をどのように反映させるのか。彼・彼女たちの参加をどのように推進するか」という「『包摂的』あるいは『包摂的』な地域をつくる」ことの重要性が示されている³⁰⁾が、ここの「学びをとおした」プロセスに他分野とは明確に異なる固有性を見出すことができるのかという点がさらなる論点になると考えられる。

Ⅲ 社会教育がコミュニティ形成に資することの「限界」に注目した社会教育の役割についての検討

A 「社会教育計画」の有効性への注目

社会教育がコミュニティ形成に資することの「限界」に注目した社会教育の役割についての検討の焦点は、さらに三つに大別することができると考えられる。一つ目は、「社会教育計画」の有効性である。ここの社会教育計画とは、自治体行政計画の一環として社会教育計画を指すものであり、その意味では社会教育とコミュニティ形成との関連が必然的に論点となることは明らかである。その論点は、社会教育がコミュニティ形成に「従属」することについての批判的検討においても少なからず取り上げられてきたものでもあるが、むしろ社会教育がコミュニティ形成に資することの「限界」について示唆を与える論点として言及していきたい。

確井正久は、1950年代半ばの時点での町村における「地域の社会教育計画」のタイプを「これまでの社会教育の『ごちゃまぜ』的性格をむきだしに乱立する、いわゆる社会教育諸団体を、ほとんど無目標にまとめようとしているだけの、おごりなタイプ」、「『おかみ』大事の事大主義的意識をかかえて、むかしながらの民衆教化的独善の線にとどまっているタイプ」、「そ

の基本的考えかた、運用のいろあいに、いろいろちがいはあるが、ともかくも、地域の人々が一般生活向上と地域全体の発展とをこころざして、地域の社会教育の総合的計画化ということを標榜するタイプ」の三つに大別し、第3のタイプを「われわれにとって望ましい方向をたどっている」こと、「多くの計画が、ほとんどこの方向をたどるようになってきたことも、慶賀するに足りる」ことを評価しつつ「それらの実質的効果の如何となると、楽観的に割りきってしまうわけにはいかない」と指摘している³¹⁾。戦後社会教育の基本的枠組みが確立してから10年にも満たない時期の指摘であることを差し引いても、この第3のタイプについて慎重な検討を求めていることは現在でもなお傾聴に値する指摘であろう。

ここで確井は、地域の社会教育計画における三つの問題を取り上げている。一つ目の問題は、「見ず知らずのものが行うのならいざ知らず、地域の社会教育計画は、地域の実情について、まったく白紙のものが立てるのではないはずである」にもかかわらず「実際には、白紙の状態にかえった調査が行われる」ことにより、「地域性」に関してはどの地域においても「同じようなことばが並べたてられ」、「地域課題」としては「この地域性をうらがえしたような」紋切型の表現が羅列されて、具体的な示きに乏しい（傍点ママ）ものになってしまうという問題である³²⁾。社会教育計画を立案する際のいわば「地域認識」の方法論的限界が示されていると言える。

確井が指摘する二つ目の問題は、地域の社会教育計画が「総合の名を冠しているが、実体はその名にふさわしくないものが多いこと」、具体的にはまず「教育活動の分野の二つに截って、学校教育と社会教育とに對置させてみること」および「社会教育活動を、たんに学校教育の補足的なものと考えること」により、「社会教育の総合活動」を期待することのできない計画となってしまうことが挙げられている。さらに確井は、「多くの計画は、せつかく苦勞して地域の課題を設定していながら」、その課題解決の方策として「考えられるかぎりの、いわゆる社会教育関係団体施設を、一様にならべたてるにおわっている」ことにより、「総合といっても、それは中心のない総合であり、

内部の有機性を欠いた総合だといわねばならない」と戒めている³³⁾が、これは社会教育がコミュニティ形成に果たす役割の固有性を所与のものとするのではなく社会教育以外の分野との関連に注目しながら追究していくことの必要性を示しているのではないだろうか。

碓井が指摘する三つ目の問題は、「計画が、往々にして『上から』の意識に支えられていること」であり、一見すると社会教育がコミュニティ形成に「従属」することについての批判的検討に見られるような、国家ないしは自治体行政による「上からの」コミュニティ形成における社会教育の「利用」に対する批判的視点と重なるように思われる。しかし、ここで碓井は「地域の大衆の自発的な動きを発見し、自発的活動をよびおこすこと」と「社会教育計画の、悪くいえば官僚臭化」とを対置させ、「計画立案者の態度と、人々の自発性との背馳」に注目しており³⁴⁾、この問題を地域住民の自発性のありようの問題として捉えている点に、社会教育における自発性の尊重と合わせて十分な検討を試みるべき課題を提起しているものと理解することができる。

以上のような碓井の問題提起について、鈴木眞理は、「生涯学習支援の一環としての社会教育、さらに社会教育計画の性格を、個人の発達・成長・成熟の支援と、その学習の成果が社会的有用性をもつようになることとを同時に追求するものであることと指摘していたといえる」とその意義を評価している。鈴木は続けて、「教育計画、とりわけその系での社会教育計画に関する批判的な議論のなかでは、その目的の中に教育の産業への隷属の表れをみるというような議論は少なくなってきたと考えられ、資源の有効な配分という観点から、行政の営為が計画的におこなわれるべきことについては、基本的に合意を得られていると考えてよいだろう」と分析しつつ、「計画策定の主体のあり方」について「策定主体がいかに民主的たりうるかどうかが重要な論点となっている」ことを指摘している³⁵⁾。

その上で鈴木は、生涯学習推進計画・社会教育計画に関する「原理的検討」の具体的論点として、「計画と参加という問題」、「計画の地域性という問題」、「計

画の内容としての条件整備という考え方」、「計画の原理、とくに事業・学習課題の設定に関する原理」、「計画の実施とその評価」を挙げている³⁶⁾。ここでは原理的検討の論点が総合的に提示されているといえるが、コミュニティ形成における社会教育の役割を実質的に明らかにするためには極めて慎重かつ社会教育およびコミュニティ形成それぞれの複数の側面に目配りをした検討が必要であるという理解がその前提にあると考えられる。

B 社会教育の特性とコミュニティ形成との親和性への注目

鈴木は、前出の議論の一環として「社会教育計画をその中心とした生涯学習推進計画が地域・自治体のまちづくりに密接な関係をもつべきであるという方向づけ」の存在に注目し、「この点は、生涯学習施策が総合行政という性格をもつものとされることから当然のことであるが、この間の生涯学習推進施策において、『生涯学習まちづくり』施策が展開されてきたこととも無縁ではない」と述べている³⁷⁾。この「生涯学習まちづくり」について検討するにあたり、鈴木は「地域振興と生涯学習というテーマは、今日の生涯学習支援施策が展開されるなかで、その中心的テーマとして考えられるが、生涯学習という概念が普及する以前から、地域社会と教育、あるいは地域社会と社会教育というテーマは存在した」ことを前提としている³⁸⁾のであるが、その上で「生涯学習まちづくり」の現代的性格に注目している。

最初に鈴木は、「生涯学習まちづくりという施策が、事実先行で動き、強固な理念や理論的背景を欠いているものである」ことを認識した上で、生涯学習まちづくりの施策の特徴を「総合的にすぎる施策であること」、「イベント中心の施策が多くみられたということ」、「推進体制の整備に力が注がれたこと」、「全体として事業がパターン化していること」に整理している。そして、「生涯学習まちづくりの施策推進にあたっては、住民の側の主体的・能動的姿勢と自律的組織活動はもちろん、首長のリーダーシップとそれを支える職員、さらにそのプレーン的な存在の役割が重要であり、学校をはじめとする地域の諸機関との連携を効

果的に進め、その経験の蓄積を有効に活用することが必要不可欠である」と総括しており³⁹⁾、地域コミュニティにおける制度とその構成員の主体性との関係を重視しつつ教育が総体としてコミュニティ形成へどのように関与しうるのが、教育（におけるそれぞれの分野）の特性を意識しながら検討しようとしていたと考えられる。

一方、鈴木は、「ノンフォーマルな教育」への社会教育関係者の注目のされた方を取り上げ、社会教育とコミュニティ形成との関連に言及している。まず、鈴木は「『ノンフォーマルな教育』という用語・概念は、日本における社会教育（研究）関係者の間で注目されて広がり、市民権を得たと言える概念であるが、生涯学習という用語・概念と同様に、多義的なあり、周辺関係者はもとより研究者間でも、共通の理解は困難な状況であると言ってよい」とし、Coombsによる「The World Educational Crisis（1968年）での議論が、その後のノンフォーマルな教育に関する議論のきっかけになったものとして位置づけられるが、この翻訳書では、nonformal educationが、『社会教育』となっている。『日本語訳に困る言葉であるが、そのもつ内容から考えて上記のように訳すことにしたのである』とされている」ことを指摘している⁴⁰⁾。

続いて鈴木は、前平泰志の議論を引用しつつ「ノンフォーマルな教育への注目は、第三世界において、社会開発の一環としての教育開発という文脈でなされてきたこと」および「日本における社会教育との接点は、むしろ先進国におけるノンフォーマルな教育への注目を經由している」と指摘した上で、「ノンフォーマルな教育は、Coombsが提起した背景を押さえることによって、限定的に捉える必要があろう。単なる教育の形態ということではなく、農村開発のための戦略的な概念として、まず押さえておく必要がある」ことを確認し、「日本において、社会教育の在りよう・組織化のされ方は多様であること、地域的・歴史的にも多様で独自の展開があること、などが確認されるためにノンフォーマルな教育という用語が教育関係者間に広がってきたと考えることができれば」望ましいことであると結論付けている⁴¹⁾。社会教育の固有の意義を強調することが、結果として社会教育の特性を一面的に

捉えることに結び付く可能性があることへの注目を促すとともに、そのような可能性は同時に社会教育とコミュニティ形成との関連をも単純化・形式化してしまう可能性でもあることが示唆されている。

社会教育の特性に対する鈴木の関心は、「旧来の『社会教育行政』対『自己教育運動』という対応図式からの問題発想や当為論に基礎を置くのではなく、社会教育そのものの特性から、自発的な活動に注目していくことの必要を強調する」ところにあるとともに、それは「特に今日の社会状況に触発されたことでもなく、市民社会論に触発されてのことでもない」と断りつつ「広い意味での今日の市民社会論の議論の中で、アソシエーションなど、自発的な活動への注目が顕著であること」を、自身の「問題関心・問題意識の基礎にあるものが、今日的な課題につながっていることを示している」と総括している⁴²⁾。そこに社会教育とコミュニティ形成とを安易に結び付けることへの批判的視点が貫かれていることは言うまでもないが、その視点が本質的に社会教育の特性を土台としていることもまた確認しておく必要があろう。

C 社会関係資本概念の導入が社会教育とコミュニティ形成との関連に示唆するものへの注目

社会教育とコミュニティ形成との関連について検討するプロセスへ「社会関係資本（ソーシャル・キャピタル）」の概念を導入することは、社会教育研究における近年の代表的な傾向の一つであると言える。例えば、松田武雄は、Putnamによるソーシャル・キャピタルの概念定義を坂本治也が整理した定義に依拠しつつ、「社会教育行政にとって危機的な状況の中で、どのように社会教育（行政）の再定義をしつつ、新たな学びとコミュニティ活動の仕組みを創りながら、それがソーシャル・キャピタルの構築にどうつながっていくのか」という分析を試みている⁴³⁾。

松田は、「単に近隣社会にとどまることなく、どのように自治体や国家レベルでの公共善を実現することができるのか」という問いに対して「社会教育は、そのことを住民自身が問い続ける持続的な学習と討議の場をつくり、そのような持続的取り組みがコミュニティ・ガバナンスの内実を形成し、市民社会の民主主義

を実現していく展望を持つことができる」と提起した上で、「このような住民の主体形成がコミュニティにおけるソーシャル・キャピタルの構築に連関していく」ことを導き出している⁴⁴⁾。このような松田の捉え方について荻野亮吾は、「社会教育行政の再編を捉える上で、行政と住民との媒介項としての社会関係資本の概念を設定した点に、大きな可能性を持つ」と評価しているが、この松田の議論を含めた形で「2010年代に入り、社会教育行政論と主体形成論の距離を埋めようとするかのように、社会教育学の中で、市民・住民と行政との中間項に位置する『コミュニティ』に焦点を当てた研究が見られる」ことに注目している⁴⁵⁾。

荻野は、松原治郎によるコミュニティの定義を引用しつつ、「地域社会を実態概念とすれば、『コミュニティ』の概念は、実態と規範の双方を兼ね備えた概念と言える。しかし、政策で『コミュニティ』という言葉が多用されるにつれて、実態と規範が入り混じり、地域社会自体が規範性を帯びた『コミュニティ』という錯覚が生まれ、地域社会における紐帯の弱まりや、相互扶助機能の低下といった実態が捉えにくくなっている危険性がある」ことに注意を促している⁴⁶⁾。この記述は、旧自治省系のいわゆる「コミュニティ政策」においてのみでなく、従来の社会教育における「コミュニティ」理解のあり方にも警鐘を鳴らしているものと理解してよいものであろう。

その上で荻野は、「地域社会のつくり方」という枠組みを提示しているのであるが、そこでは「地域社会における人間関係づくりの基礎として、『関係基盤』の創出を進めること」、「『関係基盤』同士のつながりを紡ぐこと」、「社会関係資本の醸成に向けて、時間軸を意識したアプローチを行うこと」、「地域社会の構成を考える際に、社会教育が地域関係資本の醸成に果たす役割を有効に活用すること」の四つのポイントを挙げている⁴⁷⁾。単に社会関係資本の重要性を主張し、社会関係資本がその存在を意識しさえすれば前提条件を問わずに醸成することのできるものであるという「錯覚」に対する一連のアンチテーゼであると位置付けることが可能である。

さらに荻野は、社会教育に対して「社会教育の役割を、住民の学習に対する直接的な働きかけだけでな

く、住民のインフォーマルな学習の基礎をなす『関係基盤』の形成という間接的な働きかけにまで広げて考えること」、「職員が市民の主体形成に直接的に関わるだけでなく、地域の様々な活動を行うアクターを支援する『中間支援者』として、これらのアクターをつなぐ『結節点』の機能を持つ可能性」、「市民の『主体性』や『自発性』を議論の出発点とするのではなく、主体形成が、地域社会の関係の中でなされること」へ向き合うことの必要性を主張している⁴⁸⁾。ここでもやはり、従来の社会教育（論）が所与のものとしていた要素が必ずしも所与のものではないことを前提とすることを求めているが、それに加えて社会教育の市民・住民への直接的なはたらきかけだけでなく間接的なはたらきかけのあり方にも注目することを求めていると考えられる。

最後に荻野は、地域社会のつくり方に関する今後の研究の方向性として「地域の課題解決の基盤となる『プラットフォーム』の形成過程に関する研究」、「地域に新たに設立された住民自治組織と、自治体施策との関連性を問うこと」、「地域社会と社会教育の関係を、外部から客観的に分析するだけでなく、研究者自身が地域社会の構成に関わるアクション・リサーチを進めること」を挙げている⁴⁹⁾。このうち、第1と第2の方向性については、社会関係資本の醸成過程の重層性に着目し、しかもそれを実践可能な過程として具体化するためのカギとなる要素を示そうとしているものであると理解することが可能である。

Ⅳ コミュニティ形成と教育の「相克」に関する論点

以上、ここまで、社会教育関係者の間では、「社会教育はコミュニティ形成との関連が強い」という理解を前提として、そもそも両者は親和的に機能し合うものなのかという問いに対する検討を、(1)社会教育がコミュニティ形成に「従属」することについての批判的検討、(2)社会教育がコミュニティ形成に資することの「限界」に注目した社会教育の役割についての検討、の二つに大別し、それぞれに該当する先行研究を再検討することにより、コミュニティ形成と教育の「相克」に関して今後さらに検討を深めていかなければならないと考えられる論点を抽出することを試みて

きた。

まず、社会教育がコミュニティ形成に「従属」することについての批判的検討に関する先行研究において、それらに共通するのは、社会教育がコミュニティ形成に重要な役割を果たすことを前提としつつ、その役割の固有性を明らかにしようとすることに力点が置かれてきたことであると言える。もちろん、国家ないしは自治体行政による「上からの」コミュニティ形成における社会教育の「利用」に対する批判的視点が共通して存在していたこともまた事実であり、そのような視点の妥当性についても検討を要することは否定できないであろう。

次に、社会教育がコミュニティ形成に資することの「限界」に注目した社会教育の役割についての検討に関する先行研究においては、地域住民の自発性のありようと社会教育のありようとを対応させ、かつその対応のさせ方が地域住民の自発性を実体概念として具現化することを可能にするような方向で進められることの重要性が提起されてきたと総括することができる。地域住民の自発性が所与のものでないことはもちろん、(論者間での思想・信条の相違があるにもかかわらず)その自発性を「確かな」方法で引き出し発揮させられるものであるという楽観的な解釈への批判も含まれているであろう。

最後に、この二つの検討双方において示唆的な(あるいは双方の架け橋となりうるような)先行研究として、上杉考實の議論を取り上げておきたい。上杉は、「欧米諸国に追いつくことを課題とした日本でも、実用主義的教育感が強かったが、同時に国民形成を『日本的なもの』の強調で行うことによって、道徳教育に傾斜がかかり、公民教育においても、その側面がめだつたのである。いずれの国においても、国民形成がはかられ、アメリカの成人教育と米化運動とのつながりにもそれを見ることができるが、日本の場合、普遍性の希薄さ、個性の強さが顕著であったのである。この文脈で地域社会教育は、地域を基盤とした農業の教育は別として、一般に職業教育よりも道徳教育を内容としやすいのである」と評価している。さらに上杉は、「いずれの国においても経済的發展に寄与する職業教育に比べ、非職業教育の扱いは、補償教育を除い

て弱いものになっている」こと、「生活の規定として生計を支える職業、また自己表現の機会を提供する職業について考え、その改革をはかることなしに、地域課題へのとりくみも中途半端なものになる」と述べているのである⁵⁰⁾が、地域住民(かつ学習者である)個人の問題と地域の問題を現実にも即して一体的に捉えることの重要性もまた、常に意識しておく必要がある。

注

- 1) 奥田泰弘「自治体社会教育論」日本社会教育学会 30周年記念事業特別委員会編『現代社会教育の創造 社会教育研究 30年の成果と課題』東洋館出版社, 1988年, pp.157-158
- 2) Ibid., p.158
- 3) Ibid., p.159
- 4) Ibid., pp.161-162
- 5) Ibid., pp.162-163
- 6) 姉崎洋一「社会教育計画と住民の学習権」日本社会教育学会 30周年記念事業特別委員会編, op.cit., p.220
- 7) Ibid., pp.220-221
- 8) 佐藤信一「社会教育計画と地域計画」日本社会教育学会 30周年記念事業特別委員会編, op.cit., pp.238-243
- 9) 鈴木敏正「『農民と社会教育』研究とその到達点」日本社会教育学会 30周年記念事業特別委員会編, op.cit., p.371
- 10) Ibid., pp.381-382
- 11) 山田定市「『農民と社会教育』研究の課題と展望」日本社会教育学会 30周年記念事業特別委員会編, op.cit., pp.393-394
- 12) 井上英之「総論」日本社会教育学会 30周年記念事業特別委員会編, op.cit., pp.660-661
- 13) Ibid., pp.662-663
- 14) 上野景三「地方自治制度改革と社会教育行政」日本社会教育学会編『現代教育改革と社会教育』(講座 現代社会教育の理論 I) 東洋館出版社, 2004年, p.146
- 15) Ibid., pp.157-160

- 16) 南里悦史「持続可能な地域を創る社会教育」日本社会教育学会編『現代教育改革と社会教育』, op.cit., pp.219-221
- 17) Ibid., pp.232-233
- 18) 牧野篤「生活様式の変容と社会教育の課題」日本社会教育学会編『現代教育改革と社会教育』, op.cit., pp.39-48
- 19) Ibid., pp.48-49
- 20) 山本健慈・村田和子「地域生涯学習の組織化」日本社会教育学会編『成人の学習と生涯学習の組織化』(講座 現代社会教育の理論Ⅲ) 東洋館出版社, 2004年, p.160
- 21) Ibid., p.173
- 22) 宮崎隆志「地域づくり教育論」日本社会教育学会編『成人の学習と生涯学習の組織化』, op.cit., pp.62-63
- 23) Ibid., p.65
- 24) Ibid., pp.71-72
- 25) Ibid., pp.72-73
- 26) 高橋満「国家、地域づくりと社会教育」日本社会教育学会編『地域づくりと社会教育的価値の創造』東洋館出版社, 2019年, p.13
- 27) Ibid.
- 28) Ibid., pp.14-15
- 29) Ibid., pp.17-18
- 30) Ibid., p.18
- 31) 碓井正久「地域の社会教育計画」海後宗臣・牧野巽編『教育計画の社会的基礎』(講座 教育社会学 第6巻) 東洋館出版社, 1955年, pp.25-26.
- 32) Ibid., pp.27-28
- 33) Ibid., pp.29-31
- 34) Ibid., pp.31-32
- 35) 鈴木真理「生涯学習推進計画・社会教育計画の原理と理論」鈴木真理・守井典子編『生涯学習の計画・施設論』(シリーズ 生涯学習社会における社会教育 第6巻) 学文社, 2003年, pp.7-9
- 36) Ibid., pp.13-16
- 37) Ibid., p.13
- 38) 鈴木真理「地域振興と生涯学習」鈴木真理・小川誠子編『生涯学習をとりまく社会環境』(シリーズ 生涯学習社会における社会教育 第3巻) 学文社, 2003年, p.201
- 39) Ibid., pp.204-209
- 40) 鈴木真理「社会教育の特性と社会教育の研究」『生涯学習・社会教育研究ジャーナル』第3号, 2009年, p.148
- 41) Ibid., pp.150-159
- 42) Ibid., pp.167-168
- 43) 松田武雄「社会教育・生涯学習の再編とソーシャル・キャピタル」松田武雄編『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, pp.2-7.
- 44) Ibid., pp.18-19
- 45) 荻野亮吾『地域社会のつくり方 社会関係資本の醸成に向けた教育学からのアプローチ』勁草書房, 2022年, pp.75-77
- 46) Ibid., pp.2-3
- 47) Ibid., pp.253-257
- 48) Ibid., pp.257-259
- 49) Ibid., pp.266-269
- 50) 上杉考實『地域社会教育の展開』松籟社, 1993年, pp.22-25

