

地方の再生に寄与する生涯学習・社会教育実践と研究

清 國 祐 二
(香川大学)

1. 地方消滅のインパクト

周知の通り、現行の地方創生政策を推し進めるにあたって重要な論拠のひとつとなっているのが「地方消滅」⁽¹⁾ というセンセーショナルな問題提起であった。国立社会保障・人口問題研究所の公表している「日本の将来推計人口」(2012年1月)の人口推計から、日本創生会議が「消滅可能性都市896」をはじめ出したのだ⁽²⁾。ここ5年間(2010-2015年)の人口移動がそのままの水準で続くことを前提とした場合、「20～39歳の女性人口」が5割以下に減少する市区町村数が896自治体(全自治体の49.8%)を占めることになり、これらの自治体を消滅可能性都市と呼んだのである。過激とも取れるタイトルで報道したメディアの責任もあるが、地方には大きな衝撃が走り、名指しされた自治体は危機感を募らせた。

日本の人口減少の特徴は、東京圏への若年層の人口流出とそこでの出生率の極端な低さとが連動しているところにある⁽³⁾。晩婚化や未婚化、少子化は東京圏においてより深刻であるため、日本社会の持続的発展を視野に入れば、東京圏一極集中は人口減少の観点から回避すべき事態である。一方、世界一の長寿化が進む中で高齢化率は地方のみならず、大都市においても今後急激に上昇し、生産年齢人口の減少と相まって日本国内の経済活動に暗雲が立ちこめてくる。そうなれば国内の活力はもとより国際競争力も低下し、人口減少と経済停滞が負のスパイラルに陥ってしまうことが懸念されている。

昨年、「まち・ひと・しごと創生法」(2014年12月2日施行)が制定され、①まち：国民一人一人が夢や希望を持ち、潤いのある豊かな生活を安心して営める地域社会の形成、②ひと：地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保、③しごと：地域における魅力ある多様な就業の機会の創出、を進めるための施策を総合的かつ計画的に実施する、と目標が示されている。その実現に向けて、政府としては「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」と「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を閣議決定し、自治体にもそれぞれ策定するよう努力義務を課した。現在、多くの自治体で急ピッチに計画づくりが進んでおり、国と地方が一体となって地方創生に取り組むシナリオが整えられつつある。

2. 地方消滅へのレジスタンス

上述の日本創生会議の報告「成長を続ける21世紀のために『ストップ少子化・地方元気戦略』」における主張に対し、疑義や異論を唱える研究者もいる。山下祐介は地域社会学の観点から、いわゆる増田レポートについて概ね次のような批判や論難を展開する。①ショッキングな数値を示し過度な危機感を煽ることにより、国全体に地方への諦めの感情を引き起こすものであり、②これまで不十分であった政策の延長線上で想定される無責任な帰着に導いているに過ぎない、と嫌悪感を示した。現在の状況を考慮すれば、③経済優先で暮らしを犠牲にしてきた私たちの生活を正常化すべき時に差し掛かってきており、④人口問題や地方問題を究極の家族問題と捉え、家族や地域のパラダイムを再考し、高齢者福祉や産業、UJIターンや小さな拠点、子育て支援等の政策や制度を再設計しなければならない、と指摘する⁽⁴⁾。

小田切徳美もまた増田レポートには懐疑的である。論理に緻密さが欠けており、地方や自治体消滅の論拠も空疎であり、「人口の変化率がマイナスであれば、それを延長することによりいつかは『ゼロ』に漸近する」⁽⁵⁾という論調とさして変わりないと指弾する。なぜ30年間で若年女性人口が半減すると「消滅可能性」と括ることができるのか、なぜ2040年に人口1万人を切ると消滅自治体と断言できるのか、なぜ都市から農山村への移住傾向を視野

に入れないのか、それらの「なぜ」に対する答えはどこにも示されていないというのだ。また、過疎による人口減少はあるものの、1970年から2010年の40年間で農業集落数は3%ほどしか減少しておらず、農山村集落の強靱性に目を向けた地域づくりやその支援が重要であるとも指摘する⁽⁶⁾。

3. 地域づくりのニューウェーブ

地域づくりの主体や主役は言うまでもなく地域住民である。地域づくりの方針や優先順位等の決定権もその住民が本来持っているはずである。集落で考えると当たり前であるが、それが市区町村等の基礎自治体になると議会や行政の役割や責任へと置き換わってしまう。計画づくりと執行の主体や主役が移行することで、住民の姿が見えなくなってしまうし、他人任せになってしまう。また、住民と言っても、生まれてからずっとその地で暮らしている人もいれば、就職や結婚によって移り住んできた人、いったん故郷を離れUターンしてきた人、その魅力に惹かれIターンしてきた人、さまざまである。住民の多様化によって、「みんなで協力して地域をつくる」という前提も崩れてきた。

山崎亮のコミュニティデザインの主たる手法はワークショップである⁽⁷⁾。ワークショップは学習や活動の目的に応じて使用される多彩な方法であり、特定の業界の占有物ではない。社会教育ではGHQの指導もあり戦後間もなく導入されることとなるが、近年は現代的課題群へ取り組むNPO等によって多用され、かなりの実績を積み重ねている。コミュニティデザインも現代的課題のひとつであろうし、ワークショップという手法によって、かつ有能なファシリテーターがプロセスに関与することで、参加者の中にある多様な可能性が引き出されるのであろう。それを企画書に仕立て、後はその実行に多くの人を巻き込むのが山崎の手法と言ってよいだろう。

山崎の言う「1人でできること、10人でできること、100人でできること、1000人でできること」⁽⁸⁾とは、「自助、共助、公助」に「人数」という要素を加えたものと理解できる。町で史上初めて住民参加型で作成した「海士町総合振興計画」の事例が紹介されているが、最終的な落としどころは取組の

内容によって「できることをできる人（たち）がする」であった。行政職員総出のワークショップでプロジェクトの進行表を作成し、様々な属性の島民約50人の参加するワークショップで計画のフレームが確定され、4つのチームで度重なるワークショップを経て練り上げられた成果を、担当課で作り上げるものとなった。山崎自身の手掛けたまちづくり（コミュニティデザイン）の成果（「いえしまプロジェクト」⁽⁹⁾）を、海士町に学びの題材としてうまく提供しているし、その地域に合うようにリデザインし、それはヒアリングやワークショップの中で修正しつつ再構成されていった。

社会教育・生涯学習に関連する学会や研究大会、実践交流会等のあらゆる場面で私たちはこのような地道な実践から学び、それを敷衍しようとしてきた。しかしながら、鹿児島県鹿屋市柳谷集落、通称「やねだん」⁽¹⁰⁾の自治公民館長豊重哲郎氏、徳島県上勝町の「葉っぱビジネス」⁽¹¹⁾を仕掛けた横石知二氏、滋賀県発で国内にネットワークを広げる「菜の花プロジェクト」⁽¹²⁾の藤井絢子氏、島根県海士町にある島根県立隠岐島前高校の「魅力化プロジェクト」⁽¹³⁾を先導した岩本悠氏、広島県庄原市でエコストープによる「里山資本主義」⁽¹⁴⁾を実践する和田芳治氏など魅力的なリーダー性と実践力・行動力を持った人たちに注目が集まりがちである。よくあることだが、「あの人がいたからできたんだ」へと収斂されると元も子もない。

ここに挙げた人たちは皆、社会教育の重要性を理解し、口に出してはくれるが、それが大きなうねりとなり、横に浸透していくことは残念ながら多くない。地域の特性を活かし、一見地域の弱みと見えるところを強みに変えて、わが地域づくりへと着実に進むためには、「集い、語り合い、夢を育み、実現に向けて知恵を出し、汗をかく」必要がある。そのプロセスのあらゆるところに学び合いがあるはずである。学習の需要を喚起する具体的な活動の中で、学習が生まれてくるようなコーディネートがますます求められることだろう。

4. まち・ひと・しごと総合戦略と生涯学習行政

「まち・ひと・しごと総合戦略」において従来の政策の検証をしており、5

つの課題を提示している⁽¹⁵⁾。①府省庁・制度ごとの「縦割り」構造，②地域特性を考慮しない「全国一律」の手法，③効果検証を伴わない「バラマキ」，④地域に浸透しない「表面的」な施策，⑤「短期的」な成果を求める施策，である。特定のところに責任の及ぶ検証でないためか，正直に列挙されている。一方，これらは対岸の火事ではなく，翻って生涯学習行政や社会教育行政の責任も看過できない。地域が変わるためにはその住民が変わる必要がある。住民が変わるためには効果的な学習の機会や場面が必要であり，そのなかでの相互作用や気づきへの到達により人は変容を遂げ，つながり，行動へと実を結び，結果的に地域が変わるのである。

例えば，①についてはネットワーク型行政を標榜する社会教育行政がどこまで踏み込めていたか，②と④については地域住民自らが地域課題を掘り起こしその課題解決に向けた積極的な取組となっていたか，③と⑤については予算消化とイベントの実績づくりに終始していなかったか，と地方における取組姿勢の問題も指摘しておかなければならない。この場合，行政と住民，住民と住民をつなぐためには，共有された目的に向かって協働することが求められ，それを揺るぎないものとする学習や教育が必須要件となる。地域に課題は山ほどあるものの，それらへの日常的な備えや意識づくりが生涯学習・社会教育においても不足していたことは否めないであろう。

やや視点を変えて，若者が地方に残らない理由のひとつとして，「仕事不足」があげられる。地方には魅力ある仕事や安定した仕事，高収入の仕事がないと一般的に考えられている。「大学を出て就く（に相応しい）仕事がない」という地域の声もよく耳にする。親の本音はわが子が近くで職を得て，ゆくゆくは孫育てにも協力したいと望んではいらぬものの，仕事に困らない都市での生活の方が幸せに違いないと受け止めてしまう。増田が使用する「人口移動は収束しない」，「『極点社会』の到来」，「人口のブラックホール現象」などのショッキングなタイトル構成⁽¹⁶⁾は，実は地方で強固に支持されているのも皮肉である。

仮にそうであるとするならば，学習や教育の力で価値観の転換を図る必要がある。貨幣経済一辺倒の価値観からの脱皮である。断っておくが，貨幣経済の否定ではない。日本の国土の大半を占める農山漁村の豊かな恵みとともに共同社会を育む価値観を普及定着させることである。その生き方を選択

するかどうかは別として、少なくともそれを素敵な生き方のひとつと一般に受け入れられることが重要である。地方の拠点都市に人口のダム機能を整備することは短期的には必要であろうが、長期的に見れば価値観の転換による生き方の多様な選択を社会的に保障することの方が効果があるだろう。そこへの貢献も、地方の生涯学習行政・社会教育行政の大きな役割ではないだろうか。

5. まとめにかえて

教育や学習という営みは人間にとってごく自然なものであり、地味で目立たない、地道な活動である。しかし、目の前の課題が大きくなればなるほど、深刻になればなるほど、広くその重要性を認識し、行政としても計画的に取り組まなければならない。その推進役の人材が必要になるはずだ。生涯教育の構想が提唱された1965年のユネスコ成人教育推進国際委員会から半世紀、生涯学習体系への移行が全体的に示された1987年の臨時教育審議会最終答申から四半世紀余、今一度、生涯学習行政・社会教育行政の在り様についてさらなる議論が必要となろう。

ひとつの切り口はネットワーク型行政であり、予算や権限がラインで組織されている縦割り行政をどのように連携させるかであろう。もうひとつは、長年の懸案となっている社会教育主事を取り巻く環境の整備である。学士課程での養成や社会教育主事講習、その後の継続研修の整備充実は喫緊の課題であろう。社会教育主事の専門性をどう描き、限られた講習で何を身に付けさせ、その後計画的にどうフォローアップしていくのかを明確にする必要がある。加えて、行政における社会教育主事の発令や有資格者の可視化、行政内の部局に縛られない有資格者ネットワーク、社会教育主事有資格者の学校配置などは広く検討に値する。

本学会の会員は多彩であり、研究者のみならず、行政職員や施設職員、教員もおり、その多くは社会教育主事の有資格者であったりする。地域における課題や問題を共有しつつ、協働による調査研究や教育実践をさらに進めていく必要があるだろう。

注

- (1) 増田寛也編著『地方消滅』中央公論新社，2014年，初出は『中央公論』2013年12月号，2014年6月号および7月号である。
- (2) 同上書，pp. 29–31.
- (3) まち・ひと・しごと創生本部「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン〈参考資料集〉」2014年12月27日。「東京圏への転入超過①および②」（pp. 7–8），「都道府県別の出生率」（p. 10）（<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/>）
- (4) 山下祐介『地方消滅の罨』筑摩書房，2014年，pp. 17–19.
- (5) 小田切徳美『農山村は消滅しない』岩波書店，2013年，pp. 43–46.
- (6) 同上書，pp. 216–217. 一方で「農山村集落は『強くて、弱い』という矛盾の統合体である。（中略）農山村の強さを過小評価してしまう場合もあれば，逆に，過大評価してしまう場合もある。つまり，集落をめぐる極端な悲観論も，それを批判するあまりの楽観論も有効性は持たない。」とも言っている。
- (7) 山崎亮『コミュニティデザイン』学芸出版社，2011年
- (8) 同上書，pp. 124–142. 「行政計画」ではないまちづくりであれば，「したいことをしたい人（たち）が楽しみながらする」ということになるのだろう。
- (9) 同上書，pp. 90–123.
- (10) 「やねだん」（鹿児島県鹿屋市串良町屋根谷集落）については次のウェブサイト参照のこと。<http://www.yanedan.com/>
- (11) 「葉っぱビジネス」については「株式会社いろどり」のウェブサイト参照のこと。<http://www.irodori.co.jp/>
- (12) 特定非営利活動法人「菜の花プロジェクトネットワーク」については次のウェブサイト参照のこと。<http://www.nanohana.gr.jp/>
- (13) 隠岐島前高校の魅力化プロジェクトについては次のウェブサイト参照のこと。<http://miriyokuka.dozen.ed.jp/>
- (14) 藻谷浩介，NHK広島取材班『里山資本主義』角川書店，2013年，岡山県真庭市のバイオマス発電について大きく取り上げられているが，取材や記述内容への批判も強いため，ここでは敢えて触れていない。
- (15) まち・ひと・しごと創生本部「まち・ひと・しごと創生総合戦略—概要—」p. 1. (<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/>)
- (16) 増田寛也編著，前掲書，pp. 11–35.