

社会教育行政の施策が地域の教育力向上に与える影響
ーソーシャル・キャピタルを教育資源として活用するプロセスー

大正大学大学院人間学研究科
福祉・臨床心理学専攻博士後期課程
神田 雅 貴

1 研究目的

本論の目的は、埼玉県川島町の実践事例をもとに社会教育行政施策が「地域の教育力」向上にどのような影響を与えるのかを考察することである。そのために、ソーシャル・キャピタル論を活用する。

2 研究の背景

「地域の教育力」という用語が登場するようになったのは、高度経済成長期を通じ、それ以降も地域機能が一貫して弱体化し、地域で子供を育てる機能までもが低下したことに端を発している。このような背景から、「地域の教育力」は1970年代後半より論じられ始めたが、ことに1990年代中盤に「生きる力」の育成において必要不可欠であると示されたことにより、国全体の文教政策の中に明確に位置づけられるに至った。このように「地域の教育力」は重要な概念として位置付けられ、2015年の中央教育審議会の最新答申においても、その向上を実現することが一貫して提唱されている。

ところが、これらの諸答申に示された「地域の教育力」の向上を具現化する立場にある社会教育主事等の実践者には、「いかにして具現化するか」という手立てが明確には確立されていない。伊藤俊夫は、社会教育主事を「言語では表せない職人、名人、ベテランに似た経験知が主導権を握る職務」と表現している。そこには、社会教育主事のスキルを向上させるには、経験値を積み重ねる方法がこれまで取られてきたことが示されている。例えば、雑誌「社会教育」には常に豊富な実践事例が紹介されていること、日本生涯教育学会の『年報』には「各地の生涯教育」として実践事例が数例掲載されている。この理由は、事例から学ぶことで社会教育主事の経験値を高めようとする狙いがあるのだろう。

このように、従来社会教育主事の養成は、具体的な実践や諸事例から学ぶことにより経験値を高める方法が取られてきた。これは、1つの有効な方法であると高く評価できるものである。ただし、この経験に依拠する実践では、①実践事例を他者が理解できるように説明することが多くの場合に困難であること、②成功事例を実践者の間で共有された視点で分析することが十分にできないことが問題となるだろう。

それゆえに、経験に頼ることなく諸事例が成功・失敗した要因を的確に把握・分析することができる「手立て」が必要とされている。つまり、それは誰もが共通した視点で諸事例を捉えることができる分析視角のことである。これを確立することは、単に諸事例の理解が促進されるだけでなく、同じ視点で他者との意見交換ができるがゆえに、効率的かつ効果的な現場実践者の養成に貢献することが可能であろう。本論では、これらの課題を解決するためにソーシャル・キャピタルの視点を活用することを提唱したい。このソーシャル・キャピタルとは、「ネットワークに埋め込まれた資源」という特徴があり、人々の関係域の中でのみ活用できる資源のことである。このソーシャル・キャピタル論の代表的な論

者であるロバート・D・パットナム（Robert D.Putnam）は、ソーシャル・キャピタルを「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」と定義している。この視点を導入することにより、これまでの経験に依拠する方法に加えて、理論に基づいた社会教育主事の現場実践が可能になるだろう。

本論で分析する3つの事例は、筆者が埼玉県川島町で主に社会教育主事として担当していた取組である。それらを本論では、ソーシャル・キャピタル論を用いて分析・再評価を行う。その過程においてどのような再発見があるのか。分析視角を明示しながら、社会教育行政施策が「地域の教育力」向上に与えた影響を明らかにするとともに、それらを実現させる要因とは何かを明らかにする。

本論は、「地域の教育力」の向上に焦点化し、その政策を具現化するための理論が不足しているという問題をソーシャル・キャピタル論で乗り越えていこうとするものである。

3 対象と研究方法

本論では、表1の第5～7章の事例を、以下の目的・分析テーマ・分析課題を枠組みにしてソーシャル・キャピタル論を用いて分析を行う。これらの事例を取上げた理由は、地域の一般的な諸資源を住民同士のネットワークを活用して教育資源に転用・活用することで、「地域の教育力」を維持・向上させている好事例だからである。

表1 本論の全体的な分析枠組

本論の目的	社会教育行政の施策が、「地域の教育力」の向上に与える影響を明らかにする。
本論における「地域の教育力」の定義	小学校区内の地域住民や地域団体が、行政が主催・支援する子供の各種教育活動に参加することで、子供に直接的もしくは間接的に与える何らかの作用や影響力。
事例分析のテーマ	学区内におけるネットワークに埋め込まれた多様で、多層的なソーシャル・キャピタルを、個人がどのように活用して「地域の教育力」の向上に資する行為を行っているのか。
事例分析に用いるソーシャル・キャピタルの定義（個人の視点） 人々が何らかの行為を行うためにアクセスし活用する社会的ネットワークに埋め込まれた資源（リン：2001＝2008）	
第5章 事例概要	【地区公民館と小学校とのネットワークの構築】 小見野地区の小学校と地区公民館が、諸行事において連携することにより、ソーシャル・キャピタルを維持・蓄積させている事例である。本事例に筆者は、中央公民館主事として関わっている。
分析課題	小学校と地区公民館とのネットワークは、両者が共催（両者主催）事業を一緒に行うこと、双方の主催事業においてそれぞれが来賓として招待することを通じて維持・蓄積されている。この諸事業を実施することは、直接両者が顔を合わせる機会を増やし、互酬性と信頼性の維持につながっている。このような関係性が、「地域の教育力」の向上にどのような影響を及ぼしているのかを考察する。

第6章 事例概要	【地域子ども教室を通じた「地域の教育力」の向上】 地域子ども教室のコーディネーターが、多様で多層的なソーシャル・キャピタルの中から、指導者・ボランティアを獲得し、教室の運営を安定させた事例である。本事例に筆者は、主担当者として事業の立ち上げを行っている。
分析課題	本教室のコーディネーターは、学区内の複数のサークル・団体に所属・関係していることで、結束型と橋渡し型ソーシャル・キャピタルをそれぞれ持っている。コーディネーターが、その両者から指導者・ボランティアをどのように獲得しているのか、さらに、それらの人材をどのように活用して運営を行ったのかを分析する。これらのプロセスが、「地域の教育力」の向上にどのような影響を及ぼしているのかを考察する。
第7章 事例概要	【ソーシャル・キャピタルを活用した社会教育委員会議の活動の活性化】 社会教育委員が、地域子ども教室の現場視察を行ったことを契機に、長期にわたり停滞していた活動が活性化するだけでなく、比企郡内の社会教育委員会議へプラスの影響を及ぼした事例である。本事例に筆者は、新任職員と共に担当者として関わっている。
分析課題	社会教育委員が、ソーシャル・キャピタルを発見することを契機に、どのようにそれを役立て、活動を活性化させたのかを分析する。その活動プロセスが、「地域の教育力」の向上にどのような影響を及ぼしているのかを考察する。
最終考察に用いるソーシャル・キャピタルの定義（個人と団体の視点） 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である（パットナム：2000=2006）。	

これらの事例分析に用いるデータ等は、以下の通りである。

第5章で使用するデータは、2016年5月に行われた小見野小学校のPTA総会、及び小学校の後援会総会に筆者が保護者として参加した際の参与観察資料である。その他には、2016年7月に同地区の地区公民館長等に個別に行ったインタビューデータを用いる。

第6章で使用するデータは、地域子ども教室のコーディネーター、及び指導者の各1名に行ったインタビューデータである。前者は、2014年11月及び2016年7月に、後者は、2015年4月にインタビューが実施されている。これ以外で補助的に使用するデータは、「川島町地域子ども教室事業報告書」等の行政資料である。

第7章で使用するデータは、川島町社会教育委員会議に関するインタビューデータと社会教育委員会議の会議資料等の行政資料である。前者は、筆者が2010・2011年度の担当職員に2012年9月と2015年6月にインタビューを行ったものである。

4 結果

最初に、第5章（地区公民館と小学校とのネットワークの構築）では、小学校と地区公民館とのネットワークが、どのように蓄積し、「地域の教育力」の向上に影響を及ぼしているのかについて考察した。

小学校と地区公民館とのソーシャル・キャピタルは、様々な事業において相互補完することにより維持・蓄積されていた。そのような相互補完を基盤にして関係性が深まるから

こそ、ネットワークは一層密になり、子供の見守り、備品の貸与、地区公民館事業への児童の参加など互酬的な関係性が維持されていた。

川島町の地区公民館は、設置条件が恵まれたものではないために、近接する小学校との連携を基盤に、公民館事業を成立させてきた。その中で特に注視すべき点は、公民館長と小学校長との関係が構築されていることにより、学校内部のソーシャル・キャピタルが社会教育事業へと活用されていることである。そのことにより、子供に多様な学習機会が確保されること、子供と地域住民との関わりが生じること、さらに、それらの関係性が、地域住民による子供の見守り活動に発展することで「地域の教育力」の向上が図られていた。

次に、第6章（地域子ども教室を通じた「地域の教育力」の向上）では、地域子ども教室のコーディネーターが、どのように指導者等の人材を獲得しているのかを、結束型と橋渡し型ソーシャル・キャピタルの視点を用いて分析した。その上で、この人材拡充が「地域の教育力」の向上に及ぼしている影響を考察した。

コーディネーターは、学区内に持っている複数のネットワークの中から活動を支えるコアな母親世代の指導者と、活動に多様性を持たせる高齢者の指導者を獲得していた。前者は結束型ソーシャル・キャピタルの特徴を持つバレーボールサークルから、後者は地区公民館が構築する橋渡し型ソーシャル・キャピタルから、それぞれ適性のある者が指導者に選任されていた。

これらの人材の活躍は、子供を育てることを目的とした社会教育事業の運営を単に盤石にするだけではなく、子供と地域住民との交流を含めた多様な体験を実現していた。それゆえに、これらの人材拡充プロセスは、学区内の「地域の教育力」の向上を支えていたことが明らかになった。

最後に第7章（ソーシャル・キャピタルを活用した社会教育委員会議の活動の活性化）では、社会教育委員会議が活性化した要因について分析し、その活性化が「地域の教育力」の向上に及ぼしている影響を考察した。

本会議が活性化したのは、地区委員が持つ学区内の結束型ソーシャル・キャピタルを活用した視察が契機になっていた。その後、社会教育委員会議は現地調査を実施し、その内容をふまえて、PTA役員、町教育委員、そして9市町村の社会教育委員と子供の教育環境について情報共有することや、共に考える機会を通じて、橋渡し型ソーシャル・キャピタルを拡大していった。このような働きかけは、「地域の教育力」の向上についてより多くの関係者と共に学びあうことに発展し、さらなる「地域の教育力」の向上へとつながっていた。

5 結論

（1） 実践について

①学区内におけるソーシャル・キャピタルの蓄積と「地域の教育力」の向上

ソーシャル・キャピタルは、第6章の地域子ども教室の事例において確認した通りコーディネーターが人材を確保するために有効活用されていた。さらに、本教室の活動を通じて指導者が育成されたこと、指導者間や指導者と子供との関係性が密になったことにより、ソーシャル・キャピタルが一層蓄積されている。この蓄積された地域住民と子供との人間関係が、地域における見守りにもつながっている。このように社会教育行政施策を通じて

「活用－蓄積－活用」といったソーシャル・キャピタルの好循環を創り出すことは、「地域の教育力」の向上において非常に重要である。

②学区と公民館事業エリアが重なる優位性

前述の好循環を支える要因には、学区の中でソーシャル・キャピタルを個人、および組織間で相互補完されていることがあげられる。そのことにより、ソーシャル・キャピタルが学区内で単に効率的に活用されるだけでなく、学区内に集約的に一層蓄積されている。このことを可能にしているのは、1小学校に対して1公民館が学区と事業エリアを同じにして設置されている仕組みなのである。それゆえに、この仕組みづくりの優位性が示されたと言えるだろう。

③複数の学区を事業圏域とする場合の「地域の教育力」の向上

多くの社会教育行政施策は、事業効率の観点から自治体全域を対象にしたものが少なくない。これは、地区公民館においても同様で、1つの公民館が複数の学区を事業エリアとしていることもある。このような条件下で事業を実施する初期段階には、それぞれの学区内のソーシャル・キャピタルを大切にしながら諸施策を検討することが、実際的で実効性がある。ただし、両グループのリーダー間の関係を構築させ、2つの学区の地域住民が交流・相互協力して、徐々に新たなソーシャル・キャピタルを構築することも視野に入れる必要があるだろう。

(2) 理論について

①ソーシャル・キャピタル論を用いた研究の有用性

これまでの社会教育・生涯学習分野の先行研究において、単なる事例紹介を除くと、個人間の関係性に着目した研究は十分に蓄積されていない。その理由は、その関係性を的確に捉えることができる分析視角がこれまでは用いられてこなかったからである。このような課題を解決するためには、諸事例を詳細に分析し、一般化まで可能である点において、ソーシャル・キャピタル論を活用することが有効である。なぜならば、ソーシャル・キャピタル論を用いることで、地域資源をより明確に捉えることが可能になり、その評価・活用が一層促進されるからである。

②ソーシャル・キャピタル論を用いた現場実践者の情報共有

ソーシャル・キャピタル論を用いた研究は、実践者の理論的な取組に応用することが可能である。それは、a 他者が行った実践の理解・評価をすること、b 自分自身が行った実践の理論的な説明を他者に行うこと、c 実践の成果と課題を複数の者で共有することが一層確実になるということである。ソーシャル・キャピタル論を活用することで、実践者同士の理論に基づく情報共有が可能になること、行政における異動時の引継ぎがより確実に行えることで事業の継続性が確保される等の効果が期待される。

③ソーシャル・キャピタル論を活用した社会教育主事の養成

ソーシャル・キャピタル論の活用は、社会教育主事の研修にも役立てることが可能である。社会教育行政の施策をすべて網羅的に行う研修には膨大な時間を要する。この研修の効率性を考慮すれば、実践を読み解くための分析視角としてソーシャル・キャピタル論を体得する内容が有効であろう。なぜならば、この分析視角を用いれば、施策の内容に関わらず、事業の企画・実践・評価が理論に基づいて行うことが可能になるからである。