

〔原 著〕

コミュニティと公民館 —コミュニティの担い手育成—

大 藤 文 夫¹

Community and kominkan — cultivating leaders in the community —

Fumio OOTOU

Abstract

There is an overlap between “community” activities and “kominkan” activities. Both assume the existence of a leader in community development with independence. And the kominkan activity is characterized by trying to develop the leader through learning. The theory of zichi-kominkan aimed to integrate the residents’ association and the kominkan to grow individuals through joint learning, and to reorganize the residents’ association. Even in the era of community policy, cooperation between the two was seen in the field regarding the leader. In addition, the aza-kominkan and residents’ association are training leaders through the succession of their folk entertainment. Considering the issues of the community (cultivation of leaders for community development), it is desirable that the learning function is inherent in the community. For that purpose. It is necessary to utilize the learning support that the kominkan has cultivated so far.

Key Words (キーワード)

community (コミュニティ), kominkan (公民館), cultivating leaders in the community (コミュニティの担い手育成), regional collaboration (地域協働)

1. コミュニティと公民館の係わり

「コミュニティ」活動と「公民館」活動には、重なり合う部分がある。両者とも、主体性をもったまちづくりの担い手を想定している。そして公民館活動は、その担い手を学習を通して育成しようとするところに特質がある。本稿では、コミュニティと公民館の係わりについて、コミュニティの担い手育成の観点から検討する。

コミュニティが政策用語として流布したのは、

1970年代以降である。本稿では、この時代のコミュニティに限定せず、広くまちづくり（地域づくり）を担う住民が参加する単位（共同社会）をコミュニティと総称する。住民参加はまちづくりの本質である。

具体的なコミュニティの形は、状況に応じて異なってきた。「むら」、「まち」、コミュニティ施策によるコミュニティもコミュニティである。また、平成の合併に伴う協働施策の導入によりつくられた「地域自治区」もコミュニティに含めたい。

¹ 広島文化学園大学非常勤講師 (Part-time lecturer at Hiroshima Bunka Gakuen University)

コミュニティの内包をこのように拡張するのは、各コミュニティに基本的な目的・課題の一貫性、連続性を認めうるからである。端的にいえば、目的はまちづくり（地域共同管理¹⁾）である。同様に、課題は担い手（リーダー、協力者）育成である。

むらやまちは、担い手がいてこそ持続可能である。また新たにコミュニティが構想されるときも、担い手がいてこそ実現される。その担い手とは住民個人であり、組織的主体（住民が参加する地域住民組織、またそれらの連合体、行政等）である。主体性をもつのは、まず個人であるが、それが発揮しやすい組織に編成されることも重要である。

また、まちづくりは公共的事業であるので、主体性は公共性を担保する質¹⁾のものであることが必要である。そして担い手育成は、地域住民組織への加入、地域活動への参加、そして担い手参加を経てえられる。しかし現在のコミュニティの現場では、そのことが困難になっている²⁾。コミュニティにとって、担い手育成は喫緊の課題である²⁾。

コミュニティの構成主体には住民、自治会・町内会等の地縁型組織³⁾、女性会、老人クラブ等の年齢・属性別組織、公衆衛生委員、民生委員等の行政協力組織（委員）、文化・スポーツ等のアソシエーション、市民活動・ボランティア・NPO、事業所等がある。またコミュニティは、何らかの程度において行政との係わりをもってきた。

他方で、公民館は戦後に社会教育施設として整備されてきた。公民館とコミュニティとの係わりについては、例えば戦後初期の公民館構想では、公民館が交流、産業を含め総合的なまちづくりに向かう力を生み出す場所、自治の担い手（「公民」）を育成する場であり、そのために教育（学習）を行う機関であることが示されている⁴⁾。

総合的な活動への志向という点では、実際にどこまでできているかは別にしても、コミュニティの志向と変わらない。ただし、教育（学習）が強調されるのが公民館の特徴であるといえる。このように、公民館の「原点」⁶⁾⁵⁾においても、公民館

とコミュニティは総合的なまちづくりを志向する、またその担い手を育成するという点で、重なり合う部分があった。社会教育法（1949年）でもその旨が確認できる⁶⁾。

コミュニティのただ中で公民館活動を行うという構想は、自治会と公民館を一体化し、それによって既存のコミュニティ（自治会）をつくり直す方向にも進んでいった⁷⁾。そこでも後述のように、総合的な活動とともに、学習機能が重視されている。また全国公民館連合会は、『公民館のあるべき姿と今日の指標』（1967年）の中で、公民館の中核的役割として「学習と創造」を確認している⁸⁾。

さらにコミュニティ施策の時代においても、社会教育審議会答申『急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について—答申—』（1971年）では、公民館のコミュニティとの重なり合いと、そこでの教育という自らの特質が確認されている¹⁰⁾。

その後、中央教育審議会『生涯教育について（答申）』（1981年）においては、社会教育が生涯教育の観点からその果たす役割は極めて大きいとし、公民館を含めた社会教育施設の整備・充実を求めている。また個人学習の奨励・援助等として、公民館における身近な情報提供・相談機能を拡充すべきであるとしている¹¹⁾。

また生涯学習審議会社会教育分科審議会施設部会『公民館の整備・運営の在り方について』（1991年）では、公民館は地域の生涯学習推進の中核的な役割を果たすことが求められるとし、「学習情報提供・相談機能の充実」を挙げるとともに、「地域活動の拠点としての役割」も挙げている。このように、戦後初期構想以降も、教育（学習）支援という公民館の特質とともに、コミュニティ形成（まちづくり）との係わりが言及されている¹²⁾。

しかし住民生活の変化に伴い、公民館のカルチャーセンター化によるコミュニティ離れが起きていった⁹⁾。逆に市民の学習能力の充実により、社会教育不要論も提出された¹⁴⁾。さらに近年の協働施策の導入にもなると、公民館のコミュニ

ティセンター化、市長部局への移管がなされている。再びコミュニティと公民館の係わりが焦点となったといえる。そこでは、公民館が「『教育機関』としての機能・緊張感を失[う]」¹⁵⁾ 危険性が指摘されている。

しかし、いずれの時期にあっても、社会教育としての公民館活動を問うのであれば、その学習機能を注視すべきである。学習は住民を成長させる。そこでは「人づくり」が「つながりづくり」を生み、「地域づくり」につながる¹⁶⁾ という構想が実現する学習のあり方が問われるべきである。このように、協働の時代においても、担い手育成が本質的な課題になっている。

以上、極めて概略的にコミュニティと公民館の係わりを見た。以下、宇佐川らの自治公民館論、コミュニティ施策の時代、伝統芸能の継承、協働の時代を取り上げ、それぞれにおけるコミュニティと公民館の係わりについて検討する。なお、本稿で行うのは文献研究であり、実証研究については別稿での課題とする。

2. 自治公民館論—コミュニティと公民館の一体化

(1) 自治公民館論における共同学習

上記のように、戦後初期の公民館構想では、公民館がコミュニティを基盤とし、コミュニティの担い手を育成することが示されていた。自治公民館論は、その方向性を現場の実践の中で進めていくことを目指していた。

自治公民館について、例えば友松は「住民自治の一方法としての、『自治公民館』」¹⁷⁾、朝倉は「従来、区または自治会とよばれていた部落会・町内会と部落公民館とを一体化したもの」¹⁸⁾と指摘し、さらに宇佐川は「かつての部落公民館(公民分館)と自治会(区)を自治公民館として再編成し、地域の住民の生活のあらゆる諸機能、とくに地域共同生活のすべての諸機能を、地域社会教育という立場からみなおし、共同学習化しつつ、村づくり、町づくりの方向に発展させていくことをねらって

いる」¹⁹⁾とまとめている。

この自治会の自治公民館化の手法として挙げられているのが、学習(共同学習)及び組織の再編成である。朝倉はそのことを「個々の住民の悩みや、ネガイをほりおこし、これを、みんなの共通の問題にし、みんなの力でこれを解決するような、小集団の話し合い学習の場こそ部落・町内に必要である……ものしりになるための学習でなく、暮らしのしかたを変える学習をするために、これに適した部落の仕組みが考えられた。その結果、班を小集団学習の場とし、これを部制とつなぐ」²⁰⁾と整理している。

共同学習は「一般的な定義としては、少人数のグループによる話し合いを中心とした学習方法論であり、対等な関係の中で、生活の実態から課題をみつけ、メンバーが経験を踏まえた意見を出し合いながら解決のための方法を考え実践に移す一連の学習活動である。もともとは青年の学習や女性たちの小集団学習の方法として広がり、今日なお青年団活動や女性問題学習などの場面で用いられている」²¹⁾とされる。

ここでの「話し合い」は、朝倉がいわば反対例として挙げる、区長と区の議員の会議の一場面(「みんな、ゴロリと横になっているのはよいとして、すでに空になった一升瓶、まだ六分目ほど入っている一升瓶、それに缶詰が二、三口を開いている。座敷はちょうど木陰にあって、涼しい風が流れ込み、まことに心持よげな有様である」²²⁾)とは異なる。もちろん権力がコミュニケーションをゆがめることとも異なる(対等性の保障¹⁰⁾)。

むしろ、中澤の述べる「対話的議論」に相当する。中澤は「『対話的議論』においては、『戦闘的議論』のように個と個が優劣を競うのではなく、『話し合い』がそうであったように集団内でメンバーが智恵を合わせ、協力し、結論を生み出す。中でも、議論に必要な情報と思考力の共有・共同は不可欠となる」²³⁾と述べている。またその過程で、各人の生活世界のゆらぎ、再秩序化がなされる²⁴⁾。

ここで、朝倉の記述する事例(倉吉市)の中か

ら共同学習に当たるであろう箇所を要約してみる²⁵⁾。

① 集まり（小集団）

メンバーは自治公民館の厚生部長たちである。平凡な市民のなかの中堅の人たちばかりである（有力者、名士はいない）。

② 生活課題（現状）

町の中心を貫いて流れる川が大変きたなくなっていた。昔は大変きれいな川であったが、今はゴミ、汚物にせきとめられ、悪臭発生、雨がふるとはんらんし、低地の町内に浸水。建設省による下流の浚せつ改修が市街地まで達するのは数年後。川ぞいのあちこちに「川をきれいにしよう」、「ゴミをすてるな」の立て札があるが、ゴミをすてる人はますます多くなる。市役所も人夫を使って清掃につとめている。

③ 話し合い（共同学習）

ア) 最初の意見と反応

一人の部長が「この川を私たちの手できれいにしようではないか」と提案。全員から反対が出る（この川のことは、当然行政がやらなくてはならない、自治公民館が役所の仕事を肩代わりすることはとんでもない間違い）。

イ) その後の激しい討議

「理屈はその通りだが、役所にまかせておいても少しも良くならない。そして、そのための被害は私達がうけている」。「役所がやってくれるまで、役所に文句をいっていくことだ」。「市議会でもこの川は問題になるし、市役所でも精いっぱい努力をしている、という」。

ウ) 賛成者の出現と議論の拡張

賛成者が出てきた。関連事項の議論へ展開した（川を掃除する前に、ゴミの処理も必要。家の周囲の溝さらいも必要。市民みんなの力で「町をきれいにする運動」をおこそう）。

エ) 関係団体への広がり

隣接地区への呼びかけと協力をえた。両地

区の社会福祉協議会、婦人会も協力。これらの団体で「市街地浄化対策委員会」を結成。各町内や団体での話し合い実施。

④ 清掃作業実施

第1回には市民800人が5時間参加。その後は2時間半ずつ毎月3回実施。参加者は回を重ねるごとに増加。

この事例では、先の共同学習の定義と当てはまることがなされている。取り上げられた課題は、メンバーの生活の実態に基づくものである。川はコモンズ⁽¹¹⁾である。川の使われ方、あるいはそこから生ずるマイナス（プラス）は皆（住民、行政）に係わっている。また流域として考えれば、隣接地区との係わりが出てくるとも自然である。そして、行政との係わりがあるのも、また当然である。ともかく、現状の利用と対応は課題であると共通に認識された。そこでは、関係者が現在の在り方の見直しを行った。

コモンズを適切に管理するためには、関係者の協調性が必要である。しかしそれは理念であり、関係者がどうするかは、意識の問題である。提案に対する当初の意見、その後の激しい議論も、メンバーの経験を踏まえた意見である。そして、協調性が話し合いの中でつくられていった。

朝倉は意見がまとまっていった理由として、厚生部長の権力ではなく（「厚生部長は権力で人を動員できる立場にはいなかった」）、徹底的な話し合いがなされたこと、そこでの公民館主事の適切な助言があった²⁶⁾ことを挙げている。このように権力で歪められることがない（対等性が保障される）場合に、互いをコモンズに係わる成員として認め、切り捨てる・切り捨てられることなく、互いの役割を協調的に実行する担い手が登場したことになる。これは確かに住民の成長であり、まちづくりの前進である。

(2) 自治会の組織再編

共同学習の成否は、自治会の組織再編成とも係わっていた。朝倉は組織再編成として、実践のた

めの組織として部制を取り入れること、部落を班に細分し、各班から各部に部員を出し、班、及び部会を小集団学習の場として位置づけることによって、学習の場と実践の組織を直結する、各種のグループなどからも関係のある部に部員を出すことを指摘している²⁷⁾。

また部制をとり入れたためよくなった点として、(イ)事業に住民多数の意見を反映し易い。(ロ)仕事の分担が明確になる。(ハ)多くの人世話をする立場になる。(ニ)特定の人だけに責任や権限をまかせないを挙げている²⁸⁾。具体的には「いままで、部落、町内のことに全く無関心であったサラリーマンなども運営に参加するため、役員が、年齢的にも精神的にも、大変若返ってきた²⁹⁾」と述べている⁽¹²⁾。

ところで、これはあくまで自治会を基盤としたコミュニティの再編であることには注意すべきである。朝倉は次のように指摘している。「『生活の中に学習を、学習の中に生活を』という方向をめざして[努力が続けられてきたが]……『地域は一体』という考え方の中ではグループやサークルは分派活動とみられ、またつぎつぎに出来たサークルは趣味の中に逃避し、閉鎖してしまい、地域社会に対する発言権を自ら放棄してしまう傾向が強い……部落や町内組織の近代化が必要[であること]……グループやサークルのような自由な組織も、どこかで地域組織とのつながりをもつことなしには、地域の民主化も個人生活の向上も望めないのではないか³¹⁾。ここにグループやサークルのメンバーが部会に参加する意義がある。

また「ほんやりとした多目的な目的をもった自治公民館を母体にして、社会的実践活動を行う時には、自治公民館とは別に、ただ一つの問題の解決だけを目的にした組織、すなわち、単一目的をもった実践組織をつくる……[その]必然性を期待できるのは、自治公民館が……[その]内部は『部』という単一機能をもった組織で組み立てられていることである³²⁾」と述べている。

この実践組織には、「町をきれいにする運動」を展開させた上記の厚生部長たちの集まり、さら

に「市街地浄化対策委員会」が該当するであろう。他方で、朝倉は「班での話し合い学習は、少数の例を除いては、思うように伸びなかった。10世帯前後の近隣世帯をもって構成される班を単位にして、定期的に集会をもち、異なった意見も自由に出し合って話をする、ということが、最初から無理な注文であったのかもしれない³³⁾」とも述べている。

確かに、町をきれいにする運動を起こしたのは複数の自治公民館の厚生部長たちであり、以後の活動の参加者、協力団体は隣接地区住民、各種団体、行政に広がる。つまり共同学習と実践は、そのテーマ(課題)に応じて、地域的には広一狭、また分野別に様々に取り組まれて良いことになる。ただし、それは自治会を基盤にしたコミュニティの中に収まっているということである。

これはコミュニティとアソシエーションを対立的にとらえるのではなく、アソシエーションがコミュニティを豊かにするととらえる発想である。そして組織的主体としての担い手の成長は、このような再編と共になされるということである。

また自治公民館論は行政との係わりに留意している。朝倉は行政の下請けという点について、次の事例を紹介している。

自治公民館が行政とつながりを持ったのは、どの程度の範囲や規模で、川や溝の汚物をさらいあげるから、市役所の車でこれを取り除いてほしい、ということ浄化対策委員会を通じて申し込むことから始まった。その上でさらいあげられた汚物は、市役所の車が何日かかっても運びきれないほど多量のものであった。それは保健衛生課長が自ら街頭に出て車の指揮をしてもどうにもならなかった。……このことによって市民ははじめて市役所の車の能力を知った。川の水の取り入れ口がダメになっていること、分水箇所の樋門がこわれていること、川には個人の家に通じる橋の杭が無数に打ち込まれているが、それが無許可のまま放りっぱなしであること等等、実に多くのことを知ること

ができた。そして、そのようなことがわかると、すぐ市役所や県の土木出張所に交渉にいき、確実に改善させた。こうなると「何分予算がありませんので」という言葉は通用しなくなるものらしい。社会教育が市役所をひっかきまわしている、ということばがきかれたのもこの頃であった³⁴⁾。

このように、行政との関係は下請けでもなく、一方的に要求するだけでもないという状態をつくり出した。今でいうところの協働の関係である。重要なのは、互いのことを理解したうえで役割を分担していることである。これも学習の成果といえる。

このように、自治公民館はそれ単独で活動しているのではなく、隣接地区、社会福祉協議会、婦人会そして行政との係わりの中で活動している。ただしその活動は自治公民館を基盤としており、公民館主事の支援があるということである。

倉吉市で従来の区を自治公民館に改称したのは、1958年4月である³⁵⁾。ほぼ60数年前のことである。しかしその事例は、現在でも重要な意味を持っている。朝倉は、「話し合い学習は予想以上に困難」³⁶⁾と述べている。話し合い学習は、事例にある川の清掃問題だけに限定されるものではなく、自治公民館が取り組む様々な課題で取り組まれるべきものである。話し合い学習はそれを通して参加者が成長（変化）していくことなので、現場での実践が積み重ねられることが必要である。つまり、運動として進められるものである。そして公民館がその場であることの保障が求められる。

3. コミュニティ施策の時代におけるコミュニティと公民館

(1) コミュニティ施策からみた公民館

コミュニティ施策は、国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会『コミュニティ—生活の場における人間性の回復—』(1969年)(以下、『国

生審報告』)が嚆矢とされる。その後、旧自治省のモデルコミュニティ施策、また県レベルのコミュニティ施策、それを受けた基礎自治体レベルの施策を通して展開がなされていった。

コミュニティ形成の目的も、地域社会のつくり直しにある。想定されるコミュニティの単位は、ほぼ小学校区相当であった。施策内容としては、コミュニティ施設（コミュニティセンター）の整備と共に、コミュニティ組織（担い手）育成が図られていった。担い手については、『国生審報告』では自治会ではないことが強調されていたが、「実際には多くの地域で町内会・自治会を中心とする活動が実施」³⁷⁾された。また、実際のコミュニティと公民館との係わりについても、現場のそれまでの取り組みと、考えが大きかったといえる。

例えば、山崎は旧自治省のモデル地区に指定された新潟県柏崎市中鯖石地区における、「コミセン兼公民館」という形を紹介している。行政の管轄は教育委員会社会教育課であった。中鯖石地区では、コミセン兼公民館の管理運営主体として中鯖石コミュニティ振興協議会が発足し、同協議会の5部会の中でも、「公民館活動とコミュニティ事業の一体化をはかる」ことを目指した「教育振興部会」が中核を担った³⁸⁾という。

また筆者が調査した、広島県の「コミュニティ活動実践地区」⁽⁴³⁾に指定された旧吉田町（現安芸高田市吉田町）郷野（ごうの）地区では、担い手については地縁型組織を軸に、年齢・属性別組織、機能別行政協力組織、職能組織、アソシエーション、行政（教育委員会含む）・議会など郷野地区に関わる既存組織を網羅して構成された。そして、次第に公民館活動・生涯学習との連携が図られていく⁴⁰⁾。

同じく、広島県廿日市地御前地区（広島県のコミュニティ活動実践地区と同系の、福祉の地域づくり実践地区に指定）では、「コミュニティ推進協議会」が設立された。同協議会の組織構成は、発足当初は町内会、年齢・属性別組織、民生委員協議会等の行政協力組織、福祉施設、そして文化団体が参加・協力団体となっており、町内会を基

盤に、年齢・属性別組織、行政協力組織及びその他組織を含めて構成されていた。いわば地縁型コミュニティである。なお、当初は事務局が公民館に置かれていた。その後、旧廿日市市全体に「コミュニティ推進協議会」方式が適用されていく⁴¹⁾。

また、廿日市市内のベッドタウンである四季が丘地区でも、当初は町内会を母体に、年齢・属性別組織、機能別行政協力組織が加わり、行政が補助を行うといったコミュニティ推進協議会方式に従って、四季が丘コミュニティ推進協議会が設立された。その後、協働施策の導入に伴い、公民館がコミュニティ推進協議会の非常任理事となった⁴²⁾。

以上、現場でのコミュニティ活動についていくつかの事例を紹介した。もちろんすべての現場がそうだといえるわけではないが、コミュニティと公民館との係わりについて、①両者が併設され、かつ公民館が中核になる、②公民館がコミュニティに含まれる（教育委員会が構成団体になる、活動の展開の中で公民館との事業協力がされる、事務局を公民館に置く、公民館がコミュニティの非常任理事になる）といった係わりがみられた。

このように、コミュニティ施策の現場レベルでは、係わりの強弱はあれ、公民館がコミュニティの傍にある存在であったことが見て取れる。この点については、『公民館のあるべき姿と今日的指標』（1967年）に示されている公民館の中核的な役割以外の役割（集会和活用、総合と調整）（注(8)参照）を公民館が引き受けるのであれば、コミュニティの側から公民館に接近することは自然であったといえる。

（2）公民館からみたコミュニティ施策

他方で、公民館の側からは次のような係わりが示されている。1971年の社会教育審議会答申『急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について－答申－』では、「公民館については、……コミュニティ・センターの性格を含む広い意味での社会教育の中心施設として、地域住民の各

種の日常的要求にこたえながらとくに新しいコミュニティの形成と人間性の伸長に果たす役割が、改めて重視されなければならない⁴³⁾と述べ、コミュニティ施策を公民館活動の中に抱合しようとしている。

しかし他方で、「コミュニティ政策や行政改革によって……場合によっては公民館の存在が否定され、その本質的機能が失われかねない⁴⁴⁾という危惧も示されていた。そのような関心から奥田らは調査を行い、その結果として、「コミュニティ政策は、この時期、公民館などの総数やその名称の変化（コミュニティセンターへの名称変化－筆者）にはほとんど影響を与えなかった⁴⁵⁾としている。数や名称の点でのという但し書きつきではあるが、今日の市長部局への移管といったドラステックな変化による危機感は確認されていない。このように、コミュニティ施策の時代においても、公民館の側からのコミュニティに飲み込まれてしまうという危惧は示されながらも、ともに係わりあうものとされている。

4. 民族芸能の継承における公民館とコミュニティ

（1）沖縄の字（集落）公民館における民俗芸能の継承

次に、現場の取り組みを民俗芸能の継承の点から見て、コミュニティと公民館の係わりを論じた。沖縄の字公民館では、現在でも祭りや民俗芸能の営みが見られ、それらが集落の統合機能を果たしていることが指摘されている^{46) 47) 48) 49)}。

沖縄に限らず、もともと民俗芸能が集落の芸能であることが見られたが、地域社会の変化に伴い、衰退するかあるいは保存会として存続を図ってきた。さらに観光資源化する展開も見せたが、それはますますコミュニティから離れていくことであった。

他方で、現在でもなおコミュニティに根づき、コミュニティを支える民俗芸能もある。沖縄の字公民館での活動はその典型である。

コミュニティに支えられ、コミュニティを支えることのキーになっているのが、民俗芸能の継承であり、それは学習ととらえることができる。例えば渡邊は祭りの伝承の中に、自己／相互形成の学びがあることを指摘している⁵⁰⁾。学ばれるものとして、a)「共有知」や地域の担い手としての学び、b) コミュニティの一員としての学び、c) 参加する個人としての学びを挙げている。つまり、民俗芸能の継承の中で、個人としての成長にとどまらず、コミュニティの一員としての役割取得、さらに担い手（リーダー、協力者）としての資質の取得につながることもありえるということである。

小林らはこの「三重の学び」を、沖縄の字公民館の実践の中に確認している。小林らは次のようにいう。「沖縄では、人々が『集落公民館』を大切にす地域活動を展開してきたが故に、『集落』の生活構造が残存し、字公民館と集落の組織によって、地域文化、祭り、年間行事、民間信仰、子育て、そして生産と集落自治などの機能が『集落』というエリアに継承され息づいてきた⁵¹⁾。また次のようにもいう。「沖縄においては、集落に住む青年を必要とする伝統的行事が残されている⁵²⁾。『教師』と呼ばれる指導者・継承者の存在……青年たちは、豊年祭の1カ月前から毎晩教師の厳しい指導を受けて本番の舞台に立つ……幼い頃から集落の祭りで見っていた憧れの踊りを演じる感動、更に難しい踊りを習得しようとする向上心は、集落の伝統を継承するという意識形成に欠かせない⁵³⁾。「沖縄においては集落のもつ年中行事や祭り、芸能の中に青年の役割が明確になっている⁵⁴⁾。「先行世代が青年に地域の芸能や文化を継承する姿は沖縄の各地の集落に見えること⁵⁵⁾。「中学生や高校生が、地域の勤労青年と共に踊る事例が多い⁵⁶⁾。

そして、小林は青年会で活躍する人物の学びを通じた成長を、そのライフストーリーの中から、解き明かしている^{57) 58)}。また小林の記述からは、沖縄の字に担い手を育てる構造があることもわかる。踊り、エイサーの担い手は青年層（青年会）

である。彼（彼女）らを指導する先行者の存在、彼（彼女）らのパフォーマンスに憧れる子どもたち、青年から指導を受け、一緒に踊る中・高生、子どもたちを指導してくれることに感謝する親たち、祭りの復活を喜ぶ高齢者たち。こういった横につながると同時に、縦につながる構造が存在している。これはコミュニティが民俗芸能の継承を支えているということであるが、民俗芸能の継承がコミュニティの担い手、コミュニティの再生産をつくり出すということでもある。

（2）呉市広小坪自治会における民俗芸能の継承

以上の三重の学びは、筆者が調査した呉市広小坪地区の「小坪神楽」でも確認できた⁵⁹⁾。小坪神楽は、現在でもコミュニティによる神楽として行われている。小坪神楽は、「広島神楽」のような各種イベントに観光資源として登場するような活動はほとんど行っていない。現在でも、小坪八幡神社の秋季祭礼時の公演が主である。

小坪神楽のメンバーは、自治会役員、宮総代、舞指導者、囃子指導者、舞子、囃子方である。演者、奏者だけでなく、自治会また氏子そのメンバーに含まれていることが特徴である。

もともと小坪神楽は青年団によって担われていたが、地域社会の変化に伴うその担い手不足という課題に対し、自治会への包摂（保存会にはしなかった）、年齢の拡大（笛の担い手を小学生に求めた）、性別の拡大（舞子に未婚女性の参加を認めた）、居住地の拡大（現小坪地区全体に担い手範囲を拡大した）という対応をとった。

2019年度の舞子、囃子、舞子指導者、囃子指導者は約80人を数える。また年齢層別に縦の係わりで結びついている。これだけの人数が学習共同体（教える－教えられる関係、学習仲間）として、毎年、ある時点で成立していることになる。地域社会の中に教え－教えられる関係が生きていることは、神楽の継承にとどまらず、地域社会の再生産にとって貴重な財産である。

そこには、神楽の継承を通して担い手がえるものと共に、神楽の継承を通して地域社会がえるも

のもある。芸能は「わざ」を極めることが目標になり、個人としても成長が確認しやすい。また、わざは観客の評価対象になる。小坪神楽では、演じる舞子は地域のヒーローであるという。神楽経験者は「地域のことが好き、自治会の役員をしよう」と思っている。「以前の被害の時にも舞子が率先して後片付けした」「皆さんに被害がないように防災リーダーをしている」という人たちである。また神楽が提供しているのは、地域が「ひとつにまとまる可能性」である。コミュニティによる神楽といえるのは、演者、運営者、観客がコミュニティ住民の場合である。小坪神楽はそれに該当する。

以上のように、民俗芸能の継承はコミュニティの担い手育成につながる。沖縄で見られる例は、自治会と公民館が一体化した中での取り組みであるが、小坪地区の場合は公民館を介しない、自治会での取り組みである。沖縄で字公民館が見られることは、その歴史に負うところが大きい⁽¹⁴⁾。しかし三重の学びが成り立つにあたっては、コミュニティが学習共同体であり、かつ総合的な事業を実施する実践共同体であることが重要である。自治公民館が目ざされているのは、その学習・実践共同体の形成に寄与する可能性にあるように思われる。

5. 協働施策の時代におけるコミュニティと公民館の係わり

協働施策の導入に伴い、公民館のコミュニティセンター化、所管の市長部局への移管など「公民館再編」⁽¹⁵⁾が進められている。そのことにより、学習機能が弱化するという危惧が提出されている。しかし協働の時代においてこそ、コミュニティの学習機能は必要である。

協働施策導入の背景には、住民ニーズの多様化・複雑化、地方分権の進展、市民活動の高揚、そして財政逼迫がある⁽⁶³⁾。住民ニーズを生み出す地域課題には、社会的孤立、貧困、高齢者のケア、子育て、防災など様々なものがある。いずれも公

共的課題であるが、行政の力だけでは解決が困難とされている。そこで協働の取り組みとなる。住民・地域住民組織の主体性を活用することは、以前よりなされてきたことであるが、ここで新たに組み直しとなった。ただし協働とは、住民だけで解決しようとするのではなく、行政等と協力して解決しようとするのである。

協働の活動内容としては、孤立現象を考えると、今こそ交流が必要である。また様々な問題解決型の取り組みも必要である。そして活動に当たって、例えば協働施策の一環として、住民参加の地域まちづくり計画の策定、及びPDCAサイクルによるその運用がしばしば行われている。そのプロセスはまさに地域問題解決型学習である。

ここで筆者が行った調査事例⁽⁶⁴⁾を紹介する。呉市の協働施策の要となる地域住民組織に、28地区（平成の合併における旧合併町も含まれる）の「まちづくり委員会（協議会）」がある。それは「自治会地区連合会、地区内の各種団体、NPO、ボランティア団体などで組織されている地域包括型の住民自治組織です。地域内の種々の目的別縦割り組織（各種団体）を包括し、各地域内での団体間の協働・連携を図る役割を担うことが期待されています」⁽⁶⁵⁾と位置づけられている。その一つである「三条地区まちづくり委員会」が、地区まちづくり計画の策定を2009年2月から9月にかけて行った。三条地区は7つの単位自治会からなり、1,492世帯、人口2,963人（2009年3月末現在）である。

計画づくりは大きく分けると、地区の課題と宝について参加者の意識化を行った前半4回のワークショップと、それに基づき学習を深め、計画書づくりを行った後半4回の計画策定部会、及び3回の計画策定部会リーダー会議に分けられる。ワークショップでは、(特)呉こどもNPOセンターYYYがファシリテーターとなった。実参加者数は75人であった。4回のワークショップを通して、地区まちづくり計画の骨子となる地区の課題と宝が参加者に意識化されるようにプログラム化されている。各回のワークショップ開催の前には関係

者で運営打ち合わせを行っている。また4回ともアイスブレイクとして、冒頭に自己紹介ゲームを行った。

4回分のワークショップの感想をみると、ワークショップという出会いの場が、参加者の意識化を促す事になったのがうかがわれる。意識化されたものは、まちの物語（過去・将来）、共同に利用する空間としてのまち、そのまちを利用する友人、隣人としての互い、そして互いが力を合わせることの効果である。これは何も特別なことではなく、通常のこととしてかつての地域社会にはあったことである。ワークショップが新規につくり出すのは、地域社会の構成員としての通常的心構えである（冒頭で述べた主体性）。このプロセスも学習であるが、さらに事業内容の策定のプロセスでも学習がなされる。

まちづくり委員会メンバー（各団体）と事業の調整がなされる。単位自治会、年齢・属性別組織、機能別行政協力組織との活動の棲み分け（役割分担）、連携事業が調整される。そして行政とも連携事業での役割分担が調整される。これは共同学習である。そしてPDCAサイクルで運用していくことで、さらに学習は深化する。このように、協働の時代においても、コミュニティは学習を必要とする。

三条地区のケースでは、この学習の支援者は、NPO、大学教員、市長部局の職員であった。しかし、ここに公民館職員が係わっても全く不思議ではない。逆に蓄積してきた住民との学習上の係わり、また「十分意図され、組織化された教育条件や教育方法」⁶⁶⁾に裏づけられたものであれば、むしろふさわしいといえる。

以上、コミュニティの担い手育成という観点から、コミュニティと公民館の係わりを見てきた。それぞれの状況において、両者の係わりが見て取れた。公民館の側からその係わりの軸となっているものを表現すると、学習を通したまちづくりである。現在のコミュニティの課題（まちづくりのための担い手育成）を考えると、コミュニティに学習機能が内在することが望ましい。そのために

は、公民館がこれまで培ってきた学習支援が活かされることが重要である。

注

- (1) その質は互助、共同、共感ができる資質である。要はコミュニティに係わる皆と協調的に行動できる資質である。
- (2) 例えば協働施策の一環である自治基本条例、協働関連条例では、しばしば住民、地域住民組織の主体性が前提にされている。しかし条例に記載されれば主体性が生まれるわけではない。現場レベルでは、むしろ上述の担い手不足が問題となっている。よって松田が述べるように、「自治体内分権について、その仕組みづくりだけでなく、その仕組みを活用した活動を通して住民の自治意識・能力が形成され、住民自治が育っていく可能性を探求していくことが重要な課題となる」³⁾。つまり、施策展開の中で担い手を育成する視点が必要であり、担い手育成は、現代のコミュニティに期待される重要な機能である。
- (3) 自治会、町内会、区、部落会など様々な呼び方をされるが、本稿では、以下、自治会と総称する。なお引用・参照文献では、そこで用語をそのまま用いる。
- (4) 『文部次官通牒』（1946年）には、公民館の主旨及び目的として「公民館は全国の各町村に設置せられ、此処に常時に町村民が打ち集って談論し読書し、生活上産業上の指導を受けお互いの交友を深める場所である。それは謂はゞ郷土に於ける公民学校、図書館、博物館、公会堂、町村集会所、産業指導所などの機能を兼ねた文化教養の機関である。それは亦青年団婦人会などの町村に於ける文化団体の本部ともなり、各団体が相提携して町村振興の底力を生み出す場所でもある。この施設は上からの命令で設置されるのではなく、真に町村民の自主的な要望と努力によって設置せられ、又町村自身の創意と財力とによって維持せられてゆくことが理想である」とある。また公

民館運営上の方針として「公民館は同時に町村民の親睦交流を深め、相互の協力和合を培い、以て町村自治向上の基礎となるべき社交機関でもある」ことが掲げられている⁴⁾。

このように、公民館は総合的なまちづくりに向かう力を生み出す場所であり、そのために教育（学習）を行う機関である。また寺中は、「公民館は社会教育、社交娯楽、町村自治振興、産業振興、新しい時代に処すべき青年の養成に最も関心をもつ機関」とまとめ、「公民館は公民の家、……われわれの公民館はわれわれの町村に於て民主主義を実践しようとする新しい公民精神の修養場なのである」としている⁵⁾。このように当初の公民館は、狭義の社会教育機能にとどまらず、戦後の新しい地域社会をつくり出す主体を育てる場として構想された。

- (5) 本玉は、初期公民館構想からたくさんの公民館が生まれた背景として、戦前・戦中からつくられてきた施設（図書館、公会堂）、人（青年団の活動）、精神（地域の教育会の動き）という受け皿の存在を指摘している⁷⁾。
- (6) 社会教育法（1949年）では、公民館は「市町村その他一定区域内の住民のために、實際生活に即する教育、学術及び文化に関する各種の事業を行い、もつて住民の教養の向上、健康の増進、情操の純化を図り、生活文化の振興、社会福祉の増進に寄与することを目的とする」とされ、また「公民館は、市町村が設置する」とされた⁸⁾。このように、公民館の事業内容は教育を中心に、総合的であり、またそこにおける行政の責任が示されている。
- (7) いわゆる宇佐川らの自治公民館論。詳細は後述。
- (8) 『公民館のあるべき姿と今日的指標』（1967年）には、公民館の役割として、①集会と活用（集会場、いこいの場、茶の間など、多様な役割りをはたす。これが、公民館の基本的な役割りである）、②学習と創造（住民の継続的な学習活動は、各種の学級・講座等によつて動機づけられ、促進され、かつ充実される。しかも、それらはさらに個人や小集団による自主的な学習によって深められ、進められる必要がある。そのような学習活動をささえ、発展させるための活動は数多く考案されるべきであり、また、各種の資料や図書をととのえて、これを活用する場を構成し、教育的な条件を整備すべきである。これが、公民館の中核的な役割りである）、③総合と調整（公民館は、諸団体・諸機関の連絡と調整をはかり、住民の組織的な教育活動を通じて正しく力ある世論をもりあげ、地域社会発展の原動力となるべきである。これが公民館の究極的な役割りである）を掲げている⁹⁾。つまり住民の学習活動こそが公民館で行うべき本質的活動であり、①、②は公民館の独占ではなく、他施設・団体との連携（公民館の主導も含む）でなされる、あるいは代替されることもある活動といえよう。現状は、公民館、公民館類似施設、生涯学習施設、民間施設など学習ミックスの状況である。
- (9) 『公民館の現状』では、公民館の学習内容別学級・講座数について、1998年度では、総数263,798のうち、「教養の向上」が160,934、またさらにそのうち「趣味・けいこごと」が97,285となっている¹³⁾。カルチャーセンター化がうかがえる。
- (10) 「権力の前に人は黙り込む」ことが、現実にはしばしば起こる。それは権力によって歪められたコミュニケーションである。対等性とは、各人の有する資源に格差がないということではなく、当該事項について話してよい、聞いてよいと互いに認め合うことである。その場合に説得に用いられる理由が重視される。ワークショップの導入部分では、しばしばアイスブレイクが行われ、対等性がつくられる仮想空間が演出されるのが良い例である。
- (11) 自治公民館論では、コモンズという用語は用いられていない。しかしここで示されている川の使われ方、それによるマイナスの状況

認識は、現在でいうところのコモンズとして住民に理解されていたとみなされる。地片の利用が、相互にプラス、マイナスの影響をもたらすということが地域社会の普遍的な特徴であるので、地域社会には常にコモンズに関連する課題が存在する。

- (12) 逆に困る点として、(イ)組織が複雑化する。(ロ)集会がとて多くなる、を挙げている³⁰⁾。しかし、これは民主主義のコストである。
- (13) 広島県版のモデルコミュニティである。広島県のコミュニティ施策は宮澤弘元知事の強力なリーダーシップの下に進められた。施策では組織づくりへの協力・援助として、市町村コミュニティづくり推進協議会、地区コミュニティづくり推進協議会（コミュニティ活動実践地区の担い手組織）の育成・支援がなされた。要領上はコミュニティ活動内容、組織構成の例示、指示はともにない。行政の関わりが補助的なものであるべきというスタンスが守られており、かなり地区、市町村の自由度が高い働きかけであった。よって施策効果については、地区や市町村の現状、力量がそのまま現れたといえよう³⁹⁾。
- (14) 小林は沖縄の公民館構想（1953年の琉球政府『公民館設置奨励について』）の字の受けとめについて、次のように指摘している。集落組織と公民館組織の関係を二つに分けて考えることには無理があり、両者はいわば混然一体として分ちがたく機能しているというのが一般的な状況であるとするが、集落「行政」規約と「公民館」運営規約の位置づけから見ると、①集落の一般「行政規約」のなかに吸収され同化されて、公民館の独自の「規約」は存在していない、あるいは極めて弱い位置づけでしかないタイプ、②集落「行政規約」と公民館「運営規約」が並立しているタイプ、③公民館「運営規約」が中核となり、集落組織もこのなかに合体して規定され、多くの区にみられる「行政規約」類が統合されているタイプがあるという。

なお①の場合にも、集落に公民館の組織や活動が存在しないのではない。むしろ集落組織そのもの「の」に同化しつつ、集落活動と一体的に存在し機能しているとしている。また③はアメリカ占領下沖縄の厳しい状況のもとで、いわゆる「村興し」運動や基地問題への対応等に格闘してきた地域史が背景となっている。苦難のなかで、新しい構想として登場した公民館制度への強い期待と、これを拠点とする集落活動の活発な展開がみられた。集落の再建、生活の防衛、再生と復興、さらには改革と創造、といった切実な思いをもった字公民館活動の取り組みがあったことを指摘している⁶⁰⁾。

このように、自治会と公民館の一体化の背景には、切実な思いをもち、公民館構想に強く期待した住民がいた。また公民館がせまく教育・文化の活動にとどまらず、地域・集落が当面する諸課題（産業、経済、福祉、衛生、治安、生活全般を含めて）に総合的に取り組むことは、多くの公民館「規約」にさまざま表現されているところである⁶¹⁾としている。

- (15) 浅野は公民館再編をつぎのように記述している。「社会教育法第20条及び各市町村の公民館設置条例に基づいて設置された公民館を、同設置条例を廃止して新たな市民協働・まちづくり拠点機能を有する設置条例に基づく施設として設置し、当該施設の管理運営を教育委員会から首長部局に移管若しくは地域コミュニティ組織又は指定管理者に委ねるとともに設置目的を社会教育法第20条に限定することなく生涯学習の振興、市民協働、まちづくり活動の推進に資する事業等の実施に当たる地域住民の活動拠点たる公の施設として位置づけ、〇〇センター等に名称変更する等従来の公民館の管理、運営、役割等を見直すこと」⁶²⁾

引用文献等

- 1) 中田実, 1993, 地域共同管理の社会学, 東信堂.
- 2) 大藤文夫, 2021a, 協働施策の展開－担い手育成－広島文化学園大学ネットワーク社会研究センター研究年報Vol.16.
- 3) 松田武雄, 2010, 自治体内分権と社会教育・生涯学習－豊田市の事例を通して, 生涯学習・キャリア教育研究(6), p.1.
- 4) 文部省, 1946, 文部次官通牒 公民館の設置運営について.
- 5) 寺中作雄, 1946, 公民館の建設: 新しい町村の文化施設, 公民館協会, p.14, p.17.
- 6) 本玉元, 1999:, 新しい時代に対応する公民館の在り方についての一考察--コミュニティセンターとしての公民館, 武庫川女子大学紀要人文・社会科学編(47), pp.43-44.
- 7) 本玉元, 2003, 公民館の成立過程についての一考察--地方の公民館の設置過程, 武庫川女子大学紀要人文・社会科学編51, p.96.
- 8) 社会教育法
- 9) 全国公民館連合会, 1967, 公民館のあるべき姿と今日的指標.
- 10) 社会教育審議会, 1971, 急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について－答申－.
- 11) 中央教育審議会, 1981, 生涯教育について(答申).
- 12) 生涯学習審議会社会教育分科審議会施設部会, 1991, 公民館の整備・運営の在り方について.
- 13) 社会教育調査, 1999, 公民館の現状.
- 14) 松下圭一, 1986, 社会教育の終焉, 筑摩書房.
- 15) 荒井容子, 2007, コミュニティをめぐる諸政策の動向と公民館, 日本公民館学会年報 4, p.23.
- 16) 中央教育審議会, 2018, 人口減少時代の新しい地域づくりに向けた社会教育の振興方策について(答申).
- 17) 宇佐川満, 朝倉秋富, 友松賢, 1964, 現代の公民館 住民自治にもとづく再編成の構想, 生活科学調査会, p.74.
- 18) 同書, p.80.
- 19) 同書, p.163.
- 20) 同書, pp.84-85.
- 21) 矢口悦子, 2012, 社会教育・生涯学習辞典編集委員会編, 社会教育・生涯学習辞典, 朝倉書店, p.111.
- 22) 宇佐川ほか前掲書, p.26.
- 23) 中澤美依, 2006, 新しい議論のパラダイム: 戦闘的議論から対話的議論へ, 平安女学院大学研究年報, p.45.
- 24) 河村美穂, 諏訪徹, 原田正樹, 2002, 福祉教育における学習者の内面的変化に関する検討, 日本福祉教育・ボランティア学習学会年報 7(0).
- 25) 宇佐川ほか前掲書, pp.123-126.
- 26) 同書, p.126.
- 27) 同書, p.80.
- 28) 同書, pp.97-98.
- 29) 朝倉秋富, 1970, 自治公民館の構想と実践, 月刊社会教育 14(2), p.91.
- 30) 宇佐川ほか前掲書, p.98.
- 31) 同書, pp.83-84.
- 32) 同書, p.127.
- 33) 朝倉前掲論文, p.91.
- 34) 宇佐川ほか前掲書, pp.127-128.
- 35) 同書, p.88.
- 36) 同書, p.121.
- 37) 菊池美代志, 2003, コミュニティづくりの展開に関する考察: 社会学の領域から, コミュニティ政策 1(0), p.36.
- 38) 山崎仁朗, 2007, 自治省モデル・コミュニティ地区の事例検討, コミュニティ政策 5(0), p.46.
- 39) 大藤文夫, 2014, 広島県におけるコミュニティ施策の展開, 山崎仁朗編著, 日本コミュニティ政策の検証－自治体内分権と地域自治へ向けて, pp.257-270.
- 40) 同書, 266-267.

- 41) 大藤文夫, 2013, コミュニティ施策から協働施策へ—広島県廿日市市を事例に— (1), 社会情報学研究vol.18.
- 42) 大藤文夫, 2019, 地域協働管理の研究—地域協働管理の主体についての調査・研究—, 広島県大学共同リポジトリ. pp.186-197.
- 43) 社会教育審議会, 1971, 急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について—答申—.
- 44) 奥田泰弘・小柳敏, 1990, コミュニティ政策下の公民館の変容—上—, 月刊社会教育 34(9), p.59.
- 45) 井上直, 宇田徹, 1990, コミュニティ政策下の公民館の変容—下—, 月刊社会教育 34(11), p.88.
- 46) 小林平造, 山城千秋, 福留純一, 小林浩隆, 北原淑子, 1999a, 地域の生活・文化と「集落公民館」(琉球弧)に関する実証研究: 公民館概念の再検討作業として(上), 鹿児島大学教育学部研究紀要. 教育科学編50巻.
- 47) 小林平造, 山城千秋, 福留純一, 小林浩隆, 北原淑子, 1999b, 地域の生活・文化と「集落公民館」(琉球弧)に関する実証研究: 公民館概念の再検討作業として(下), 鹿児島大学教育学部研究紀要. 教育科学編50巻.
- 48) 小林平造, 2000, 沖縄における集落公民館の自治と運営論に関する歴史実証研究鹿児島大学教育学部研究紀要. 教育科学編51巻.
- 49) 山本素世, 2020, 沖縄県の自治会と行事・祭祀に関する一考察: 八重瀬町自治会調査をもとにして, 評論・社会科学133.
- 50) 渡邊洋子, 2013, 8 「祭り」という文化伝承・継承空間, 円環する教育のコラボレーション. p.129.
- 51) 小林ほか, 1999a, p.259.
- 52) 小林ほか, 1999b, p.278.
- 53) 同, p.280.
- 54) 同, p.283.
- 55) 同, p.299.
- 56) 同, p.300.
- 57) 小林平造, 2004a, 集落活動の社会教育的意義に関する研究(上): 内間青年会の字実践, 担い手のライフヒストリー分析を中心に, 鹿児島大学教育学部教育実践研究紀要14巻.
- 58) 小林平造, 2004b, 集落活動の社会教育的意義に関する研究(下): 内間青年会の字実践, 担い手のライフヒストリー分析を中心に, 鹿児島大学教育学部教育実践研究紀要14巻.
- 59) 大藤文夫, 2020, 地域社会による神楽—呉市小坪神楽を事例に—, 社会情報学研究vol.25.
- 60) 小林文人, 2004, 沖縄の集落自治と字公民館をめぐる法制—字誌・地域史を手がかりに—, <http://bunjin-k.net/okinawaazakouminkan.html> 最終閲覧日2021年9月20日.
- 61) 同
- 62) 浅野秀重, 2017, 公民館再編研究: —地域における公民館等のコミュニティ施設の再編の状況—, 日本公民館学会年報 14(0), p.7.
- 63) 大藤文夫, 2021b, 協働施策導入に伴う地域住民組織の再編—予備的考察—広島文化学園大学ネットワーク社会研究センター研究年報 Vol.16. p.1
- 64) 大藤文夫, 2009, 地域協働と担い手育成—呉市S地区における地区まちづくり計画策定を事例に—, 社会情報学研究vol.15.
- 65) 呉市HP まちづくり委員会・協議会について <https://www.city.kure.lg.jp/soshiki/4/matidukuriinkai.html> 最終閲覧2021年9月20日.
- 66) 本玉元, 1999, 新しい時代に対応する公民館の在り方についての一考察: コミュニティセンターとしての公民館, 武庫川女子大学紀要. 人文・社会科学編47巻, p.45.