

琉球大学学術リポジトリ

定住自立圏構想と生涯学習 -東備西播定住自立圏事例-

メタデータ	言語: 出版者: 琉球大学生涯学習教育研究センター 公開日: 2011-08-16 キーワード (Ja): 生涯学習, 定住自立圏構想, コミュニティ形成 キーワード (En): 作成者: 背戸, 博史, Seto, Hirofumi メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/20.500.12000/21608

定住自立圏構想と生涯学習

— 東備西播定住自立圏事例 —

The Concept of Self-Support Settlement Region Framework and Lifelong Learning: A Case Study of Toubi-Seiban Self-Support Settlement Region Framework

背 戸 博 史 *

キーワード：生涯学習、定住自立圏構想、コミュニティ形成

1. 課題の設定

本稿の目的は、総務省が進める「定住自立圏構想」の取組過程における生涯学習施策の意義と課題を検証することにある。

後述するように、「定住自立圏構想」とは、人々に不可欠とされるさまざまな生活機能、或いは、行政サービスを、協定に基づく近隣の自治体ないし同一自治体のなかで精査・整理し、その上で、適切な質と量を再担保する試みであり、都市化を防ぐ目的から、人々が必要とする十分な生活機能を特定圏域内で整備しようとする試みである。

本稿が着目するのは「県境型圏域」とされる岡山県備前市・兵庫県赤穂市・兵庫県上郡町の3自治体からなる「東備西播定住自立圏」である。自治体の単位を越え、ましてや、広域自治体の範囲を超えて一体的なコミュニティ（圏域）を形成する際に如何なる生涯学習事業が展開されるのか、また、「定住」という観点からみた場合、生涯学習施策が現実としてどの程度の重みを持っているのかについて検証していきたい。

2. 「定住自立圏構想」とは

平成20年12月26日に総務事務次官によって通知された「定住自立圏構想推進要綱」によれば¹⁾、「定住自立圏構想」（以下、「構想」と略記する）の趣旨は、「地方圏において、安心して暮らせる地域を各地に形成し、地方圏から三大都市圏への人口流出を食い止めるとともに、三大都市圏の住民にもそれぞれのライフステージやライフスタイルに応じた居住の選択肢を提供し、地方圏への人の流れを創出することが求められている。定住自立圏構想は、このような問題意識のもとに全国的な見地から推進していく施策である」と説明されている。

平成21年4月から本格実施となった同「構想」は、以下のようなイメージとなっている。

*琉球大学生涯学習教育研究センター教授

定住自立圏のイメージ



総務省HPより (http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/teizyu/index.html)

この「構想」の基本的な考え方は「都市は都市らしく、農山漁村は農山漁村らしく」にあり、その各々の特性を発揮するために、「圏域ごとに生活機能等を確保し、地方圏における定住の受け皿を形成する」ことが目的とされている²⁾。その際に重要になる概念は、「中心市」、「周辺市町村」、そしてそれらから形成される「圏域」である。総務省による説明から、その概要をてみよう³⁾。

「定住自立圏」の内容・手順

定住自立圏は、地方圏において、三大都市圏と並ぶ人口定住の受け皿として形成される圏域です。

定住自立圏の形成にあたっては、医療や買い物など住民生活に必要な機能について一定の集積があり、周辺の市町村の住民もその機能を活用しているような都市が「中心市」となり、圏域全体において中心的な役割を担うことを想定しています。

「中心市」が周辺の市町村と役割分担した上で、NPOや企業など民間の担い手とも連携して生活機能の確保のための事業を実施し、人口定住を図っていきます。具体的には、次のような手順を経ることを想定しています。

- (1) 一定の要件を満たす「中心市」が「中心市宣言」により圏域における定住自立圏形成に向けた中心的な役割を担う意思を表明する。
- (2) 中心市宣言を行った市が、住民生活等において密接な関係を有する周辺の市町村との間で、議会の議決を経た上で、1対1で「定住自立圏形成協定」を締結し、人口定住のために必要な生活機能確保のための相互の役割分担を決める。
- (3) 中心市が、生活機能確保の役割を担う民間や地域の関係者、圏域住民で構成する「圏域共生ビジョン懇談会」での検討を経て、協定締結した他の市町村との協議の上、「定住自立圏共生ビジョン」(おおむね5年を想定)を策定し、圏域の将来像や、具体的な取組内容及びその成果を決める。
- (4) 「定住自立圏共生ビジョン」に基づき、中心市及び周辺市町村が役割分担した上で、具体的な取組を展開する。
- (5) 「定住自立圏共生ビジョン」は、取組の成果を勘案しながら、毎年度見直す。

広域的な市町村合併を行った、一定の要件を満たす合併市は、一市で定住自立圏を形成することが考えられ、そのための手順も想定しています(上記(2)の「定住自立圏形成協定」の締結が、

「定住自立圏形成方針」の策定となります。)

また、定住自立圏に関する取組は、市町村が自主的に行うものであり、その手続に際して国への事前の申請や国の承認を必要としません。

なお、「定住自立圏共生ビジョン」に基づく取組に伴う財政需要について、一定の財政措置を講じています。

以上が、「構想」の骨子である。なお「中心市」となる基礎要件は、人口5万人程度以上（少なくとも4万人超）、昼夜間人口比率1以上とされ、その要件を満たした自治体が「中心市」となり、「周辺市町村」とともに「圏域」を形成することになる。ただし、上記されたように、合併市の場合は人口最大の旧市の値が1以上であれば、1新市のみで「圏域」を構成し得る仕組みとなっている⁴⁾。また、さらに特異な例として「複眼型中心市」という概念があり、これは、隣接する2つの市（それぞれ昼夜間人口比率要件及び地域要件を満たすもの）の人口の合計が4万人を超える場合に、2つの市を合わせて1つの「中心市」とみなす仕組みである⁵⁾。平成23年2月3日現在、宣言中心市は62市、形成された定住自立圏は49圏域となっている。

こうして形成された「圏域」は、いくつかのタイプに分類されている。同一広域自治体内における複数の自治体で構成される「標準型」に加え、先にみた合併1市による「合併1市型」、2市で「中心市」を形成する「複眼型」、広域自治体を越えた複数自治体による「県境型」、構成された自治体がいくつかの「圏域」と重複する「圏域重複型」の5類型である。

これらの「圏域」が形成される際には、その生活機能の強化として、3つの観点を設定されている。1つは「市町村間の役割分担による生活機能の強化」であり、その分野は大きく「医療」、「福祉」、「教育」、「産業振興」、「環境」の5つある。2つ目は、「市町村間の結びつきやネットワークの強化」であり、その分野としては「地域公共交通」、「ICTインフラ整備・利活用」、「交通インフラ整備」、「地産地消」、「交流移住」の5つある。3つ目は「圏域マネジメント能力の強化」であり、その分野は「合同研修・人事交流」、「外部専門家の招へい」の2つある。

こうしてみるとこの「構想」は、低経済成長にあって緊縮財政に悩む我が国の基礎自治体が、互いの資源を精査し、重複を避け、ネットワークの形成によって生活機能の確保・強化をなし、定住の促進＝流出の防止を図る取組と捉えることができ、それ自体、決して揚々たる取組とはいえない。しかしながら、それ故に、バブル景気を背景として全国的に浸潤した我が国の生涯学習施策が、再度、精査され、再構築されるそのプロセスを検証することが可能となるのであり、事実、こうした「構想」のなかで、生涯学習施策に新たな役割が付与される状況が看取されるのである。その一例として、岡山県備前市・兵庫県赤穂市・兵庫県上郡町によって形成された「圏域」の取組を検証しよう。

3. 東備西播定住自立圏の概要

東備西播定住自立圏は、岡山県備前市が中心市となり、兵庫県赤穂市および兵庫県上郡町との3市町から構成される「県境型」の圏域である。この自立圏は、当初、都市機能の発展した赤穂市を中心市とする構想を抱えていた。しかしながら、赤穂市の昼夜間人口比率が0.952と僅かに1.0以上という要件を満たさなかったため、代替案として赤穂市と備前市の2市を中心とする「複眼型」（赤穂市提案）を模索しながらも、総務省の提案により、備前市を宣言中心市としつつ、赤穂市が実質的な中心市としての役割を果たすという位置付けを以て先行実施団体として東備西播定住自立圏を形成した⁶⁾。こうして平成20年10月に定住自立圏構想先行実施団体に指定された東備西播定住自立圏は、平成21年3月に備前市が中心市宣言を行うとともに同年6月に東備西播定住自立圏形成推進協議会を設置し、同12月に協定を調印、平成22年3月には東備西播定住自立圏共生ビジョンを策定している（以下、「ビジョン」と略記する）。

「ビジョン」より、東備西播定住自立圏の概要をみてみよう⁷⁾。定住自立圏共生ビジョンとは、定住自立圏の将来像や協定に基づき推進する具体的取組が記載されたものであり、東備西播定住自立圏では、「自然と歴史につつまれた、笑顔あふれる文化交流都市圏」を目指し「ビジョン」を策定している。そのなかで、東備西播定住自立圏を構成する各市町の役割は、以下のように説明されている。

備前市は、備前焼や旧閑谷学校等の伝統文化の保存、発展を図るとともに、豊かな山海の恵みを圏域の活性化に活かしていく。

赤穂市は、忠臣蔵や赤穂城跡等の歴史文化の保存、活用を図るとともに、充実した生活機能を圏域の利便性向上に活かしていく。

上郡町は、古代山陽道や赤松氏等の歴史資源の保存、活用を図るとともに、豊かな山川の恵みを圏域のやすらぎに活かしていく。

それぞれの自治体が持つ特徴を活かしながら3市町によって構成される圏域をひとつの生活圏として構築するのが「構想」の狙いであるが、東備西播定住自立圏においては、赤穂市の有する都市的な「生活機能」を中心として、それぞれの自治体が伝統文化や歴史資源、自然環境といった特徴を際立たせようとするのが掲げられている。

ではつぎに、先にみた生活機能の強化の観点から、東備西播定住自立圏の構想を確認してみよう。東備西播定住自立圏では、下表のように3つの政策分野について合わせて7つの領域の強化を狙った取組を計画している。

政策分野	取組内容	
生活機能の強化	医療	地域医療の提携
	教育	生涯学習の推進 学校給食の広域連携
	産業振興	地産地消の推進及び地域ブランドの発掘 観光振興の推進 鳥獣害防止総合対策 企業誘致の推進
結びつきやネットワークの強化	地域公共交通	地域公共交通ネットワークの構築
	ICT インフラ整備	地域情報ネットワークシステムの構築
	地域内外の住民との交流・移住促進	住民交流 移住促進
圏域マネジメント能力の強化	圏域内の職員等の交流	圏域内の職員等の交流

* 東備西播定住自立圏共生ビジョンより筆者作成

平成23年2月3日現在で全国に49ある圏域にあって、生活機能の強化として「教育」に関する取組を行う圏域は39ある。うち多くの圏域が生涯学習機会の充実や社会教育の共同化、或いは、図書館のネットワーク化やスポーツ施設の相互利用などを掲げているが、東備西播定住自立圏においても「教育」の領域において生涯学習の推進が謳われている。そこでは如何なる施策が展開されているのか、節を改め、具体的にみてみよう。

4. 東備西播定住自立圏における生涯学習施策

東備西播定住自立圏が掲げる生涯学習施策は、「文化・スポーツ活動への参加や住民間の交流の機会を拡充し、健康でいきいきと暮らせる圏域を目指す」という目的の下、下表にみる9つの事業が計画および実施されている。

	事業名	効果
1	巡回展開催事業	圏内は古代より備前、播磨の接壤地帯にあり、学会的にも注目される地域である。このような圏域の特徴を再発見し、誇りの醸成に資するとともに、圏域内外の人的交流を活かした文化振興を図る。
2	文化施設所蔵資料公開・交流事業	圏域ゆかりの画家・書家たち展を開催することにより、圏域が誇る先人の足跡を探訪、顕彰し、誇りの醸成に資するとともに圏域における文化交流に寄与する。
3	指定文化財・文化施設等巡りツアー事業	住民と行政の協働による実行委員会を設立して人的交流の裾野を広げるとともに、3市町の指定文化財・文化施設等を巡るツアーを実施して、各市町文化の相互理解を深める。
4	伝統芸能・郷土芸能大会開催事業	圏域に存在する郷土芸能・伝統芸能団体を招聘し、圏域内外の出演者間及び鑑賞者間の交流を深めるとともに、伝統芸能についての相互理解を深める。
5	チャレンジデー開催事業	定住自立圏構想を住民へ周知するとともに、地域住民の仲間意識や連帯感を育み、スポーツや健康づくりに対する意識高揚と自治体・地域間交流の活性化を図る。
6	図書館相互利用推進事業	公立図書館及び関西福祉大学附属図書館の利用にかかる利便性を向上し、住民サービスの向上を図る。
7	文化・スポーツ交流事業	文化事業やスポーツ大会等に圏域住民の参加を促進して相互交流を深めるとともに、施設の利用促進を図る。他市町の住民やチームが参加することによるレベルアップも期待できる。また、行政間でも人的・物的交流による相互理解を深める。
8	文化・スポーツ施設相互利用促進事業	圏域住民が文化・スポーツ施設を平等に利用することにより、圏域内の文化・スポーツの振興、施設の利用促進及び住民の相互交流を図る。
9	赤穂市文化会館整備事業	公立図書館及び関西福祉大学附属図書館の利用にかかる利便性を向上し、住民サービスの向上を図る。

*東備西播定住自立圏共生ビジョンより筆者作成

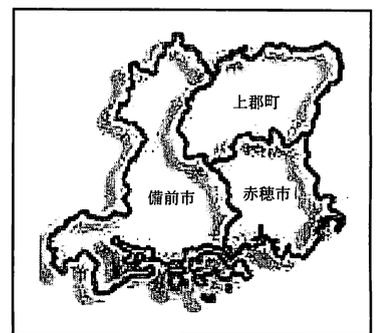
これらの事業は、いずれもが新たに形成された東備西播定住自立圏における生涯学習機会の充実や住民間の交流促進、圏域の誇りの醸成を目的とした事業であるが⁸⁾、なかでも注目されるのは、「住民と行政の協働による実行委員会を設立して人的交流の裾野を広げる」効果を狙った「3. 指定文化財・文化施設等巡りツアー事業」と、「定住自立圏構想を住民へ周知する」効果を狙った「5. チャレンジデー開催事業」である。それぞれについて、詳しく検討してみよう。

「ビジョン」によれば、「3. 指定文化財・文化施設等巡りツアー事業」は「行政と民間で実行委員会を設立し、参加者を募集して備前陶器窯跡、赤穂城跡、上郡町郷土資料館等3市町の指定文化財・文化施設等をバスで巡るツアーを実施する」とある。事業の計画に際しては関係者による合同会議が開催された他、担当者会議が3回開催され、実施体制や募集人数、巡回コースなどが決定されている。

各市町の募集人数は40名、事業当日は、各市町ごとにバスに分乗し、指定文化財や文化施設等を見

学する。赤穂市を出発点とするコースでいうと、午前9時に赤穂市文化会館駐車場に集合し、上記した事業「2. 文化施設所蔵資料公開・交流事業」が開催されている市立美術工芸館(「東備西播定住自立圏ゆかりの画家・書家たち」展)や同じく上記事業「1. 巡回展開催事業」が実施されている東有年・沖田遺跡公園-上郡町郷土資料館(「新発見考古速報展」)などを見学する。昼食(上郡ピュアランド山の里、井の端遺跡公園自由散策)の後は山陽道野麿駅家跡(車中見学)、備前陶芸美術館(備前焼の歴史を知る)を巡り、特別史跡閑谷学校へと至る。特別史跡閑谷学校では自由散策の時間とともに、備前市・上郡町から同場に到着した参加者と合流、3市町の参加者による交流会を開催し、その後は文化会館において解散という1日コースである。各施設では学芸員等による解説・説明が実施される他、3市町の参加者による交流会では今後の行事などに関する情報交換のため参加者から5名の発表者を立てるなどの企画となっている。

この事業の特徴は少なくとも3点ある。第1に3市町に住む人々が新たに形成された圏域の伝統や文化に触れることで相互の理解を深める契機となることである。「ビジョン」において「当圏域は、県境と中国・近畿地方を挟んだ地域ではあるが、構成市町の地理的、歴史的な繋がりは深く、県域内の住民生活に関する結びつきは、日常の買い物、医療、通勤、レジャーなどの点で強く、従来から生活圏を形成している」と指摘されるように、各市町の住民は東備西播定住自立圏といった名称を冠する以前から密接な繋がりを形成していたとはいえる。しかしながら、こうした機会を通じ、改めて自らの生活圏域を認識することは、自立したコミュニティを形成するための大きな契機となろう。また、右図は各種事業の広報の際に使用される東備西播定住自立圏域の図であるが、広域自治体を跨る3市町がこうして描かれる機会さえこれまでなかったことを考えると、各市町の個性に対する相互理解とともにひとつの圏域としての一体感を醸成するための貴重な機会となろう。



東備西播定住自立圏域

第2に当該事業は東備西播定住自立圏の形成に向けた他事業をコースの一部に取り込むことで、同じ目的で実施される諸事業の有機的な関係づけを行っていることが注目される。当然のことながら、「2. 文化施設所蔵資料公開・交流事業」や「1. 巡回展開催事業」として実施される各事業には、芸術や文化、史跡などに関わる固有の学習目的が含意されている。その事業に集会する人々の学習目的もそれぞれの事業に即したものであろう。しかしながら、各事業の背景には東備西播定住自立圏という新しい圏域の形成を期した意図があり、事業企画者からすれば、東備西播定住自立圏の認知や周知は事業の大目的なのである。とりわけ成人を対象とする学習には教育的な一義的価値づけを行うことは困難であり、且つ、慎重に吟味すべきことがらであるが、当該事業はそうした政策的な意図を極めて有機的に関係づけていることが注目されるのである。

第3に、上記2つの注目点をさらに強化する働きかけとして、コースの最後に交流会を設定し、3市町の住民のつながりを形成する機会を設けている点である。そこでは、今後の行事などに関する情報交換のため5名の発表者が立てられるなど、周到なプログラム設計により、それぞれの住民が新たに形成された圏域を「自らの生活圏」として発見する契機を用意しているのである。

一方、別な観点から注目されるのが「5. チャレンジデー開催事業」である。「チャレンジデー」とは、財団法人笹川スポーツ財団がコーディネートするスポーツイベントであり、その概要は、以下のように説明されるものである⁹⁾。

チャレンジデーとは、毎年5月の最終水曜日に世界中で実施されている、住民参加型のスポーツイベントです。

この日は、人口規模がほぼ同じ自治体同士が、午前0時から午後9時までの間に、15分間以

上継続して何らかの運動やスポーツをした住民の『参加率（％）』を競い合います。

対戦相手に敗れた場合は、相手自治体の旗を庁舎のメインホールに1週間掲揚し相手の健闘を称えるというユニークなルールが特徴です。

年齢や性別を問わず誰もが気軽に参加でき、『住民の健康づくり』や『スポーツ振興』、『地域の活性化』のきっかけづくりに最適なスポーツイベントです。

注目されるのは、この「チャレンジデー」事業への参画は、3市町とも、東備西播定住自立圏が形成されてからという事実である。上記の概要にもあるように、本来的には「人口規模がほぼ同じ自治体同士」による競い合いであるが、3市町の人口規模を「ビジョン」で見ると、備前市（40,241人）、赤穂市（51,794人）、上郡町（17,603人）となっており、決して本来の条件に合致するものではない。つまり、事業の効果として「定住自立圏構想を住民へ周知する」と記されているように、新しく形成された圏域を認知する重要な機会として本事業が実施されたと考えられるのである。参考までに、平成22年度の結果は下記の通りとなっている。

赤穂市の参加率	33.1%	3位	（参加人数：16,961人）
備前市の参加率	35.7%	2位	（参加人数：14,002人）
上郡町の参加率	36.3%	1位	（参加人数：6,314人）

この結果を受け、開催翌日の5月27日（木）には下位の首長より上位の首長にエールの交換がなされるとともに、6月2日（水）までの1週間、各庁舎のホールに順位に従い市町旗が掲揚された。

この事業で注目されるのは、まず以て新しい圏域を形成し始めた3市町による参加という形態である。上記したように、競技後は1週間の間それぞれの庁舎には3市町の市町旗が掲揚されたが、その順位の如何に拘わらず、3枚の旗が並び掲揚されること自体初めての光景であり、その様相に、新しい圏域の姿が周知されることとなろう。

且つ、もうひとつ重要な側面は、新しい圏域形成のための基礎ともなる、愛郷心の涵養という側面である。「構想」は、それぞれの独立した自治体が確固たる存在として定位され、その上で、生活機能の共同化・ネットワーク化をはかる試みである。であるならば、新しい圏域の形成には何よりも各自治体の存在感が重要なのであり、それはまた、住民の意識の問題としても同様である。東備西播定住自立圏の形成に際し当該事業の持つ意味は、新しい圏域に糾合されない各市町の個性の発揮およびその確認の機会であるとともに、東備西播定住自立圏に対する新たなメンバーシップ、或いは、パートナーシップを醸成する機会の提供にあろう。

5. 東備西播定住自立圏における生涯学習施策の課題

緊縮財政や行政基盤の変動といった影響から要請される「自立した個人の育成や自立したコミュニティ（地域社会）の形成」にあつて、自治体の単位を越え、ましてや、広域自治体の範囲を超えて一体的なコミュニティ（圏域）を形成する際に必要とされる生涯学習事業の在り方についてみてきた。資料や紙面の制約から着目される2つの事業についてのみ検証したに過ぎないが、東備西播定住自立圏では、新たに形成された圏域を住民へと周知するための事業が展開されていた。こうした試みはコミュニティ形成の基礎作業となるものであり、定住自立圏の形成に限らず、合併新市の再構成や地方自治の推進を図る要件として、住民のエネルギーを「地域社会へと凝集」させるとともに「地域社会から拡散」させる際の有効な戦略として捉えることができるのである。

とはいえもちろん、東備西播定住自立圏の形成に際し展開されるこうした取組にも課題はある。そのひとつは、「ビジョン」に明記された事業計画に顕れている。既述したように、東備西播定住自立

圏では3つの政策分野について合わせて7つの領域の取組が計画されているが、施設の相互利用や職員研修参加交流事業など運営上の工夫によって目的が達成されるものを除き、そのほとんどが予算を配した事業となっている。その際に注目されるのは、3分野7領域のほぼすべての事業が協定の期間である平成22年～平成26年まで継続実施される計画となっているが、先に検証した「3. 指定文化財・文化施設等巡りツアー事業」と「5. チャレンジデー開催事業」、さらに、「3. 指定文化財・文化施設等巡りツアー事業」のコースに選定されている「1. 巡回展開催事業」については平成24年までの3年間のみの計画となっていることである（「2. 文化施設所蔵資料公開・交流事業」に関しては1年間のみ）。

もちろん、今後も適宜必要に応じた見直しがあろうし、こうした事実がそのまま当該事業の性格を示唆するものとは断定できない。しかしながら予断を恐れず指摘するならば、協定期間の前半3年間のみ実施されるこうした生涯学習事業は、新たに形成された圏域の周知という役割に偏向したものである可能もあり、動めると、各事業が持つ固有の学習に対する意義付けを矮小化するものとなろう。

ふたつめは、むしろより根本的な課題であるが、そもそも、「定住」に向けた生活機能の確保に向け、生涯学習施策の重要性がどの程度認識されていたかである。

東備西播定住自立圏の形成に向けては、「この協議会（以下「協議会」という。）は、協議会を構成する市町（以下「関係市町」という。）の特色を生かし、相互に連携、協力しながら、定住自立圏の形成を推進すること」を目的とする東備西播定住自立圏形成推進協議会¹⁰⁾、「東備西播定住自立圏共生ビジョンの策定又は変更に当たり必要な検討を行う」ことを目的とする東備西播定住自立圏共生ビジョン懇談会が設置されている¹¹⁾。前者は関係3市町の首長、副首長、議会の議長、副議長から構成され、幹事会と8つの部会が設置されている¹²⁾。後者は協定書に掲げられた各分野の関係者30名から成り、医師会員や社会教育委員、商工会員や農業協同組合員、運輸会社や自治会、大学教員等、多彩な構成となっている¹³⁾。

構成員からもわかるように、東備西播定住自立圏形成推進協議会は当該圏域の設計をなす主力会議であるが、注目すべきは、平成21年6月7日から平成22年10月6日までの間に計6回開催されたその「会議録」をみる限り、圏域において展開される生涯学習施策についての議論が一切なされていない点である。もちろん「ビジョン」の原案作成のプロセスにおいてはその重要性が認識され吟味されたことは疑いようがない。さらには、東備西播定住自立圏に限らず、この「構想」が住民の生活全般に及ぶ広範な行政サービスについて精査・再構成を計るものである以上、自ずと重要度や緊急度といったプライオリティは存在するであろう。東備西播定住自立圏形成推進協議会の場合、「会議録」をみる限り、主要な関心は医療や交通インフラにあり、教育の分野においては「学校給食の広域連携」が最重要課題であったことが窺われる。そしてこうしたプロセスからは、いみじくも、暗黙裏に、圏域の「自立」や「定住」に向けた生活設計にあって、生涯学習施策の持つ相対的意義の政治的軽重が推察されもするのである。

一方、東備西播定住自立圏共生ビジョン懇談会では、その逆に、実に興味深い議論が交わされている。長文になるが、平成22年2月4日に開催された第1回の「会議録」から、事務局説明（先述した生涯学習関連事業の説明）に対する委員の意見、やりとりを引用してみよう¹⁴⁾。

委員 何度も発言させていただいてすみません。やはりここに上げられてある事業はですね、定住圏云々という話からすると、やはりインパクトが少なすぎるというふうに思うんです。このレベルの話を積み上げるんだったら、この何十倍の事業が、ずらずら上がって来て初めて効果が出るんだらうというふうに思います。例えば、文化・スポーツ交流事業というものがもしなかったとしたら、この目標を達成するのに、どれだけ影響が出るのんだろうかと考えた時に、影響がないんじゃないかというふうにぐらいしか思

えない。だから、ここで検討するのならもう次元上のことで議論しなければ。この細かい一つ一つの事業をこれがいいとか悪いとかいう話ではないんじゃないかと思う。もう一段上、あるいは、もう二段上のところの議論でないと、この構想にとっても結びつかないと思えるのですが、これでいいんでしょうか。医療の話もそうですけど、ここでもやっぱり同じぐらいのレベルの話が出ている。何も上げなければ、定住圏、人口の定住という話にはなかなか結びつかないような気がして、目標を到底達成できないような気がします。

説明員 失礼いたします。生涯学習課です。先ほどのご意見に対してですが、実は圏域の将来像の中で、「さらに圏域住民がそこに住まうことに誇りを持てる」ということを上げさせていただいております。実はこれが生涯学習における最大の課題であろうと考えております。それで備前市には、閑谷学校という皆さんが誇りに思っていたけるであろう文化施設もございます。つい先日のことではございますが、1月30日に世界遺産シンポジウムを岡山で開催いたしましたところ、圏域の協議を通じまして、赤穂市より、多くの方がバスを仕立てられて、来ていただいたということもございます。文化・スポーツ交流事業は、そこに参加される経費について、持続性のことを考えれば、本来負担すべきは個々の負担ということが主になるかと思いますが、圏域としましてそういう情報の共有であるとか、そういう大会の際の連絡、こういったものが非常に大きな意味を持つということで、この項目を入れさせていただいております。以上です。

委員 これが悪いと言っているのではないのです。これが定住にどれだけ結びつくのだからという話をしているわけで、この定住に結びつくためには、こんな事業をもっともっとたくさんなかったら、定住に結びつくまでにはいかないのではなかろうかということを行っているのです。だから、どういう方法で何をやるかという施策の話では細かすぎるような気がするのです。

当該委員による発言は、東備西播定住自立圏において用意された生涯学習事業が「定住」に結びつくか否かの真摯な議論であり、まさに、正鵠を得た指摘となっている。「定住」に必要な条件を、人々の生活が十全に保証されるという意味に解するならば、まず以て生涯学習関連事業の量的な不足があり、且つ、量的な充足を目指すだけではなお十分ではなく、「もう一段上、あるいは、もう二段上のところの議論」が必要ではないのかとする指摘である。事務局サイドとの論点の懸隔と合わせ、示唆に富む。

本稿において検討してきた生涯学習事業は、新しく形成された圏域の周知や緩やかな一体感の醸成には少なくない有効性を持つものと考えられるが、しかしながら、そうした事業群が人々の知的欲求に十全に応えうる質と量を備えているかということについては改めての議論が必要となろう。或いは、「定住」＝十全な生活環境の確保として捉えた場合には、人々の生活に対する生涯学習施策そのものの意義が再考されなくてはなるまい。「もう一段上、あるいは、もう二段上のところの議論」という発言には、そうした含意を読み解くことができるのであり、東備西播定住自立圏が今後検討すべき大きな課題といえよう。

6. 結 び

以上、断片的な考察に留まったが、東備西播定住自立圏の形成過程における生涯学習施策の意義と課題について検証してきた。最後に、こうした事例がこれからの生涯学習研究に示唆するものについて触れ、本稿を結びたい。

我が国の生涯学習施策は1980年代を通じ、すなわち、バブル景気の後押しを得て、人々の「生きがい」形成を主軸として展開されてきた。そして近年、危機的財政状況や行政基盤の変動に直面し、転換が起きている。周知のように、平成20年の中教審答申では「自立した個人の育成や自立したコミュニティ（地域社会）の形成」の重要性が指摘され、そうした観点に基づく生涯学習施策はもはや時代の趨勢となり、まちづくりや地域づくりに向けた生涯学習施策は議論の必要さえないほどの正当性を得ているかのようにみえる¹⁵⁾。

しかしながら、「定住」という観点から生涯学習施策の意義や課題を捉えると、そうした施策はある種「手段化された学習」としての限定や限界を露呈しているようにも捉えられよう。行革や地方自治の推進といった観点から要請される市民協働や「新しい公共」の形成が生涯学習施策の方向性を強く誘引するなか¹⁶⁾、「定住」という観点から考察される生涯学習施策の在り方は、再び、本来的な議論の俎上を用意さえするのである。

これからの生涯学習施策は、ますます、緊縮財政や市町村合併による地方行政基盤の再編、都鄙間や個人間における経済や文化の格差是正といった観点から再考が求められてこよう。いわば、「学習行為」の持つ本来的な意義と、その「公的支援」の在り方という極めて本質的なテーマへの、再度の、直面である。本稿は東備西播定住自立圏の形成過程のみを検討したに過ぎないが、定住自立圏構想の実現に向けた生涯学習施策の精査・再編過程には、現代社会における生涯学習の持つ意義と限界を明瞭に示す観点が内包されているのである。

付記：本稿は科学研究費補助金基盤研究（B）「地方行政基盤の変動による生涯学習施策の転換に関する調査研究（課題番号20330163）」（研究代表：背戸博史）の成果の一部である。

【註】

- 1) 総務省ホームページ (http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2008/pdf/081226_5_2.pdf)、2011年1月31日アクセス。
- 2) 平成21年12月30日閣議決定「新成長戦略（基本方針）」について (<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2009/1230sinseichousenryaku.pdf>)、2011年1月31日アクセス。
- 3) 総務省ホームページ (http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/teizyu/index.html)、2011年1月31日アクセス。
- 4) 「定住自立圏構想推進要綱」 (http://www.soumu.go.jp/main_content/000066485.pdf)、2011年1月31日アクセス。
- 5) 同上。以下、断りのない限り定住自立圏構想に関する出典は「定住自立圏構想推進要綱」による。
- 6) 赤穂市資料「赤穂市の考え方」 (http://www.city.ako.hyogo.jp/section/kikaku/kikaku/teijyu_jiritsu/pdf/7senkou.pdf)、2011年1月31日アクセス。
- 7) 「東備西播定住自立圏共生ビジョン～自然と歴史につつまれた、笑顔あふれる文化交流都市圏を目指して～」 (http://www.city.ako.hyogo.jp/section/kikaku/kikaku/teijyu_jiritsu/pdf/kyouseibijyon.pdf)、2011年1月31日アクセス。以下断りのない限り、東備西播定住自立圏に関する出典は「東備西播定住自立圏共生ビジョン～自然と歴史につつまれた、笑顔あふれる文化交流都市圏を目指して～」による。
- 8) これらの事業は「ビジョン」に基づく事業であり、したがって、各市町では固有の生涯学習施策が別に展開されている。
- 9) 財団法人笹川スポーツ財団ホームページ (<http://www.ssf.or.jp/challenge/index.html>)、2011年1月31日アクセス。

- 10) 「東備西播定住自立圏形成推進協議会規約」 (http://www.city.ako.hyogo.jp/section/kikaku/kikaku/teijyu_jiritsu/pdf/kiyaku.pdf)、2011年1月31日アクセス。
- 11) 「東備西播定住自立圏共生ビジョン懇談会設置要綱」 (http://www.city.ako.hyogo.jp/section/kikaku/kikaku/teijyu_jiritsu/pdf/kondankaiyoukou.pdf)、2011年1月31日アクセス。
- 12) 「東備西播定住自立圏形成推進協議会」の委員構成は協議会ホームページを参照されたい (<http://www.city.ako.hyogo.jp/toubiseiban/pdf/23.3.23meibo.pdf>)。
- 13) 「東備西播定住自立圏共生ビジョン懇談会」の委員構成は協議会ホームページを参照されたい (http://www.city.ako.hyogo.jp/section/kikaku/kikaku/teijyu_jiritsu/pdf/member_001.pdf)。
- 14) 「第1回 東備西播定住自立圏共生ビジョン懇談会 議事概要」 (http://www.city.ako.hyogo.jp/section/kikaku/kikaku/teijyu_jiritsu/pdf/220204giji.pdf)、2011年1月31日アクセス。
- 15) 大桃敏行・背戸博史『生涯学習—多様な自治体施策—』東洋館出版社、2010年、第1部1章および第3部を参照されたい。
- 16) 同上書、第1部第2章および第2部、第3部を参照されたい。