

## 第2章 新たな「公共」の形成に資する社会教育の基本的な考え方

### 1 新たな「公共」の形成の意義と必要性

現代の急激な社会変化は、個人と社会のかかわり方、国と市民とのかかわり方を変化させてきている。それは日本のみならず、世界的な次元においてもいえることである。「小さな政府」を目指し、民営化を推進すること、NPOやNGOの活動の促進を図ることなどは、市民や市民社会のとらえ方に変化をもたらし、国の政策過程への市民の参画が求められている。

これからの自覚と責任ある市民社会の形成は、市民の社会参加活動によってなされるものである。公共性という考え方についても、国家や政府の施策だけ求められるのではなく、市民の意識と行動によって支えられる活動にも及ぶものであり、「新しい公共」として考えられるようになってきた。

平成4（1992）年7月に出された生涯学習審議会答申「今後の社会の動向に対応した生涯学習の振興方策について」では、当面の重点課題の一つに、「ボランティア活動の支援・推進について」が取り上げられた。そこでは、ボランティア活動と生涯学習との関係が論じられただけでなく、今日では多岐にわたるボランティア活動に対して、「社会一般の限定された認識や、活動に消極的な意識を改め、生涯を通じて、あらゆる層の人々が、様々なボランティア活動に取り組むことができる社会的文化的風土づくりが重要である」としている。

また、平成4（1992）年12月12日～平成6（1994）年12月11日に設置された、第14次国民生活審議会の総合政策部会は報告書『個人の自立と社会参加』を出し、「個人の自立を支える社会の形成」と「自覚と責任を基盤とした市民社会への転換」を述べている。ここでは、これからの社会が重視すべき理念の一つとして、「個人の自立と自己責任の確立、自由と安定の両立」があり、「個人の自立を支援し、自立した個人を結び付ける新しい絆を形成する」ため、「社会を構成する政府、家族、企業および地域社会等といった各主体が、いかなる対応をし、いかなる役割を果たすべきか」について述べている。また、民間部門と政府部門の関係や、地方自治体、地域社会、住民の責任認識と社会参加活動が市民社会形成上欠かせないと述べている。

国外に目を向けると、1996年にはユネスコの「ドロール・レポート」(『学習：秘められた宝』Learning: The Treasure Within) がまとめられた。その中では、教育が寄って立つべき4本柱として、「知ることを学ぶ」「為すことを学ぶ」「(他者と)共に生きることを学ぶ」「人間として生きることを学ぶ」を掲げた。この中にある「(他者と)共に生きることを学ぶ」とは、「他者を発見、理解し、共通目標のための共同作業に取り組むこと」であり、人々が共存していく上で学習が果たす役割に期待を寄せている。

さらに、平成10（1998）年3月にはNPO法（特定非営利活動促進法）が成立し、ボランティア活動等の安定化と発展がますます期待されることとなった。法律の第一条には、「特定非営利活動を行う団体に法人格を付与すること等により、ボランティア活動をはじめとする市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動の健全な発展を促進し、もって公益の増進に寄与することを目的とする」と規定されている。

平成12（2000）年1月には、当時の内閣総理大臣のもとに設けられた、「『21世紀日本の構想』懇談会」が最終報告書『日本のフロンティアは日本の中にある－自立と協治で築く新世紀－』を出している。長文のレポートは、「統治からのガバナンス（協治）へ」

と「個の確立と新しい公の創出」が求められているとしている。

社会教育において「新たな『公共』」という言葉が出てきたのは、平成14（2002）年9月29日の中央教育審議会答申「青少年の奉仕活動・体験活動の推進方策について」である。そのI-1では、「このような社会状況の中にあつて、個人や団体が地域社会で行うボランティア活動やNPO活動など、互いに支え合う互恵の精神に基づき、利潤追求を目的とせず、社会的課題の解決に貢献する活動が、従来の『官』と『民』という二分法では捉えきれない、新たな『公共』のための活動ともいふべきものとして評価されるようになってきている」とし、「本答申では、このような、個人が経験や能力を生かし、個人や団体が支え合う、新たな『公共』を創り出すことに寄与する活動を幅広く『奉仕活動』として捉え、社会全体として推進する必要があると考えた」と述べている。

また、最近の、平成15（2003）年3月の中央教育審議会答申「新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について」では、「21世紀の教育が目指すもの」として、「新しい『公共』を創造し、21世紀の国家・社会の形成に主体的に参画する日本人の育成」を挙げている。

平成16（2004）年3月の中央教育審議会（審議の経過報告）からの指摘では、「生涯学習を振興していく上で今後重視すべき視点」の一つとして、「生涯学習における新しい『公共』の視点の重視」を挙げている。そして、「ともすれば行政に依存しがちな発想を転換し、個人やNPO等の団体が社会の形成に主体的に参画し、互いに支え合い、協力し合うという互恵の精神に基づく、新しい『公共』の観点に視点を向けることが必要である」としている。

時間の経過を追いながら、新たな「公共」について、どのような考え方がなされているかを振り返ってみた。新たな「公共」の必要性は改めて述べるまでもなく、世界的な次元から、国や地方自治体、地域社会、家庭、個人のレベルまで、関係するものである。また、我が国にあつては、次々と生じる諸問題の解決とこれからの社会の形成を方向づける上で不可欠なものとして、その意義が存在するといえよう。

## 2 新たな「公共」の形成に資する社会教育の役割

私たちの身の回りを見渡したとき、社会変化は激しく、生活様式の都市化、家族形態における核家族化や少子化・高齢化は全国に見られる傾向となり、その他の要因も加わり、地域の連帯感や人間関係の希薄化が進んできている。実際、個人が主体的に地域や社会のために活動する機会も少なくなっている。また、個人と社会との関わりが弱くなる中で、青少年の健全育成や地域の医療・福祉、環境の保全などの課題に対して、適切な対応が難しくなっていると指摘されている。

こうした中、社会を形成する自立した個人を育成するとともに、地域社会の活性化などの問題解決を図ることが、社会教育に求められている。それは、生活課題の中からつながる地域課題の解決や地域社会の活性化を目指し、個人の能力や時間を用いて、主体的に地域社会に関わる国民を育てることであり、そのための学習機会の提供と、学習した成果を生かす場の設定、行政と地域住民等が協働していくための仕組みづくりを行い、「公共」を支える人材の育成と地域コミュニティづくりを行うということである。

主体的に地域社会の活動へ関わる国民を育てるためには、青少年期から高齢期に至るまでのあらゆる機会に、あらゆる場所で学習の機会や活動する場の設定等の働きかけが必要である。また、地域住民が学習した成果を生かす場所が設定されていることにより、

目的をもった学習となり、継続的な活動参加への意識を高めることにつながる。

このように、行政等が意図的に学習者・地域住民と地域社会がかかわりをもつ場を設定し、学習者が実際に学習成果を生かして地域社会で活動をするを通して、社会を構成する国民として地域社会に主体的に参加・参画する「公共」の精神をもった国民を育てることができると考える。

では、新しい「公共」の形成に資する社会教育の役割を整理すれば、次のようなところにあるといえよう。

- (1) 社会の要請が強い分野や地域課題の解決に関心を向けるとともに活動に参加する
- (2) 「公共」意識を育成する
- (3) 地域社会の活動に積極的に関わる人材を育成する
- (4) 住民等が積極的に地域社会に参加・協働する事業を実施する
- (5) 学習の成果を生かした活動の場を設定する
- (6) 人と人、人と組織を結びつける支援を行う
- (7) 住民等が積極的に地域社会に参画していくための情報提供・学習相談等を行う

これに加え、考え方として、また、事業に取り組む姿勢についても、いくつか整理をしておく必要がある。すなわち、社会教育行政が行う場合、誰を対象に、どのような事業を展開すべきかという方法論上の問題につながるものである。

- (1) 今後の社会における市民は、自立し、社会的責任を自覚し、社会参加していく、個人、NPO・NGOなどの組織、社会貢献活動を行う企業も含まれる。
- (2) 現代社会の諸問題の解決に、自立した「市民」の社会参加活動が不可欠である。
- (3) 自立した「市民」による活動は、「公共性」をもつものととらえることができる。
- (4) 「公」「民」と二分された関係でなく、協働して追求すべきものが新しい「公共」であり、創出されるものである。
- (5) 公共サービスとして行われる社会教育事業には、「公共性」の確認が必要になる。
- (6) 個人的な自己利益を志向したような事業であっても、社会的要請に応じる事業であるなど、社会還元される事業には「公共性」を見出すことができる。
- (7) 常に、費用対効果、アカウンタビリティ（説明責任）を求められる。
- (8) 活動の場や市民のつながりは、身近な地域社会から世界へとつながる関係性をもっている。
- (9) ネットワークの効果やコーディネーターの役割は、地域社会を超えたものとして考えなければならない。

このようなことを踏まえ、今回の研究では、事業や活動を次のような観点で分析することにより、新たな「公共」の形成に資する事業分析の枠組みを設定した。

実際に事業展開を図るとき、現時点においては、「官」と「民」、「行政」と「地域住民」、「公」と「私」などの二分法でとらえた場合、それにはみ出る部分や、協働で実施する取組等が、新しい「公共」の形成にどのような形で関わっているかを見ることができると考えた。取組が一連のものであるとすれば、どこの段階でどのように関わるかを中心に見たためである。

(1) 新たな「公共」の形成に資する社会教育事業の類型化

現在の社会教育現場の課題や事例分析等を基に事業を類型する

(2) 新たな「公共」の形成に資する社会教育事業の構造分析

事業の過程を「課題解決のための事業・学習プロセス」をもとに区分し、区分ごとの行政・住民等からはたらきかけの視点を抽出する

段 階	課題解決のための事業・学習プロセス	行政・住民等からはたらきかけの視点
事業・取組等 構想	課題認識（発見）	<ul style="list-style-type: none"> <li>■課題を認識（発見）</li> <li>※課題の類型例</li> <li>○発達課題 ○生活課題 ○地域課題</li> <li>○社会課題 等</li> </ul>
	課題の選定	<ul style="list-style-type: none"> <li>■留意点に基づき課題を検討・吟味</li> <li>○緊急性 ○重要性 ○公共性・公益性</li> <li>○先導性・波及効果性 ○地域性</li> <li>○実現可能性 等</li> <li>■課題の決定</li> </ul>
	課題の分析（背景）	<ul style="list-style-type: none"> <li>■上位施策との関連の確認</li> <li>■現行の事業との関連の照合</li> <li>■現状の問題点・課題の把握</li> </ul>
事業・取組等 企画	事業・学習目標の設定	<ul style="list-style-type: none"> <li>■上位施策、上位目標を受けた事業・学習目標の設定</li> </ul>
	事業・学習計画等の立案（学習内容・学習方法等）	<ul style="list-style-type: none"> <li>■中・長期的な視点にたった計画の立案</li> <li>■目標との整合性確認</li> <li>■事業・学習プログラムの作成</li> <li>○内容の検討（対象・目的）</li> <li>○期間・回数の検討</li> <li>○事業・学習方法の検討</li> <li>・講義型</li> <li>・参加体験型 等</li> <li>○事業・学習場所の設定</li> <li>○事業・学習支援者の設定</li> <li>・過去の事業・講座等の修了者</li> <li>・地域の人材</li> <li>・連携先 等</li> <li>○予算の設定</li> <li>■事業・学習に関する情報収集</li> </ul>
事業・取組等 実施	事業・学習等実施	<ul style="list-style-type: none"> <li>■事業・学習等の準備</li> <li>■事業・学習等の運営</li> <li>■事業・学習等の広報</li> <li>■事業・学習支援者等との連絡調整</li> <li>■事業・学習場所との連絡調整</li> <li>■情報提供・相談</li> </ul>
事業・取組等 評価	評価（事業評価・学習評価）	<ul style="list-style-type: none"> <li>■目標との整合性の確認</li> <li>■学習評価・活動評価・事業評価等の内容設定</li> <li>■結果の活用状況</li> <li>■学習等修了者の認証</li> </ul>

事業・取組等 成果の活用 (仮称)	学習成果を生かした活動等	<ul style="list-style-type: none"> <li>■目標等の修正</li> <li>■協働による活動の企画実施</li> <li>■住民等主体による活動の企画実施</li> <li>■住民等主体による活動促進のための組織化</li> <li>■自主活動促進のための援助</li> </ul>
-------------------------	--------------	---

※参考：『社会教育主事のための社会教育計画「理論編」「実践・事例編」』平18社会教育実践研究センター

### 3 新たな「公共」の形成に資する社会教育事業過程の各論

抽出した視点について、具体的な内容を行政側のはたらきかけと住民等のはたらきかけという観点で分析を行う。

### 4 新たな「公共」の形成に資する社会教育事業類型

実施主体等の分類により、段階ごとに課題解決のための事業・学習プロセスに応じて図表にまとめる。

事業を作成するにあたっては、

- ①行政が住民等の力をかりて課題解決をめざすモデル
- ②行政と住民等が協働で課題解決をめざすモデル
- ③住民等が主体となって課題解決をめざすモデル

等の類型が考えられる。

※①～③の類型において、事例分析をもとに行政や住民等がどのようなかかわり（はたらきかけ方、留意点）をもつかについて構造表に表す。

(山本 和人)

新たな「公共」の形成に資する社会教育の在り方に関する調査研究概要

背景

日本のフロンティアは日本の中にある  
—自立と協治で築く新世紀—  
「21世紀日本の構想」懇談会 平成12年1月

「青少年の奉仕活動・体験活動の推進方策等について」  
中央教育審議会(答申) 平成14年7月

新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興計画の在り方について  
中央教育審議会(答申) 平成15年3月

今後の生涯学習振興方策について  
中央教育審議会生涯学習分科会(審議経過の報告) 平成16年3月

改正教育基本法 平成18年12月

新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について  
中央教育審議会生涯学習分科会(答申) 平成20年2月

改正社会教育法  
改正図書館法  
改正博物館法 平成20年6月

教育振興基本計画について～「教育立国」の実現に向けて～  
中央教育審議会(答申案) 平成20年7月

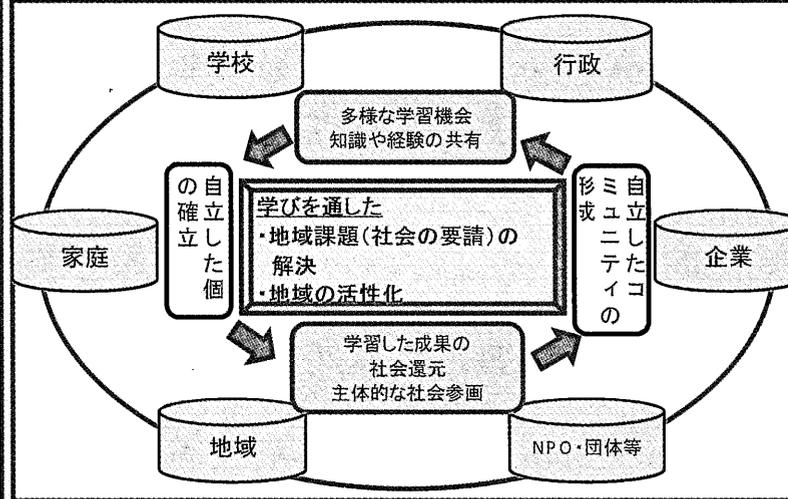
国土形成計画(全国計画)  
国土交通省 平成20年7月

新たな「公共」の形成に資する社会教育の在り方について

新たな「公共」の形成とは(案)

行政だけでなく、学校、家庭、地域、団体、企業等、多様な地域の主体を地域づくりの担い手と位置づけ、互いに支え合い、積極的に社会的な課題の解決に貢献し、地域の活性化を推進する仕組みや機能

新たな「公共」の形成に資する社会教育のイメージ(案)



新たな「公共」の形成に資する社会教育事業とは

- 社会の要請が強い分野や地域の課題に対応した学習機会の提供
- 住民の主体的な社会参画の促進を通して、地域の教育力の再生や地域の活性化を図る事業

調査研究の内容について

1  
新たな「公共」の形成に資する社会教育についての概念整理

2  
新たな「公共」の形成に資する社会教育事例の抽出と事例分析  
①新たな「公共」の形成に資する社会教育事例の抽出

②新たな「公共」の形成に資する社会教育事例の分析  
・ねらい  
・全体構造  
・行政の役割と住民意識の変容  
・成果と今後の方向性

③新たな「公共」の形成に資する社会教育事業の在り方及び企画・立案の視点の明確化

3  
新たな「公共」の形成に資する社会教育の在り方に関する調査研究報告書の作成