

## 第 3 章

---

### 総括及び提言

Generalization and Recommendations



## 総括一公民館とCLC双方の発展に向けて一

国立教育政策研究所教育課程研究センター長  
生徒指導研究センター長  
(前文部科学省生涯学習政策局社会教育課長)  
神代 浩

### はじめに

日本の公民館は昭和21年7月5日付の文部次官通牒「公民館の設置運営について」を受けて全国各地に設置され、長らくわが国における社会教育の中核機関として機能してきた。しかし、その後の経済・社会の変化に伴ってその事業内容は大きく変貌し、高齢者の趣味・教養のためのたまり場というイメージが広がっていった。その一方で、特に平成のバブル崩壊以降長らく日本経済が低迷し、社会構造が変化していく中で、公民館の役割に対する疑問や批判が厳しく寄せられるようになってきている。

日本の多くの公民館が苦悩する一方で、アジア諸国では Community Learning Centre (CLC) などと呼ばれるノン・フォーマル教育施設(以下「CLC」)が整備され、その多くは日本の公民館を参考に運営されている。中には日本の公民館以上に活発で革新的な事業を行っている所も少なくない。しかし、これらの国においてもCLCの役割に対する評価は、学校に代表されるフォーマル教育機関ほど高いわけではない。

それぞれの国でそれぞれの事情に応じて生まれた公民館とCLC。私たちは今こそノン・フォーマル教育の中核であるこの2種類の教育機関の実情と課題をつぶさに把握し、どちらも発展するための方策を模索する必要がある。

このたびの調査研究においては、昨年12月東南アジア・東アジアの7カ国からCLC関係者を招いて国際シンポジウムを開催した他、本年1～2月にかけて海外及び国内調査を実施するという形で、公民館及びCLCの実態把握を並行して行ってきた。まずは、これまでわが国の社会教育関係者の間でもあまり知られていなかったアジアのCLCの実態についてまとめ、それを鏡として日本の公民館を捉え直すこととしたい。

### 1 東南アジア・東アジアのCLC

海外のCLCと言っても国によって事情は様々であるが、大雑把に言って、おおむね国全体にCLCが普及し、機能しているところと整備途上にあるところの2つのグループに分類できる。前者に属するのがタイ、インドネシア、ベトナム、中国、韓国、後者に属するのがカンボジア、ラオスである。

前者に属する国々のCLCの活動を調査して気付くことは、第1にその範囲が日本でイメージする社会教育よりはるかに広いことである。現状の学校教育でカバーしきれない教育サービス(成人や中途退学した青少年に対する補完教育、障害を持った成人、子どもに対する特別支援教育)に加え、農業改良に向けた研修や職業訓練、あるいは福祉分野の事業も実施している。タイには刑務所や軍の基地にまでCLCがある。わが国の感覚であれば

ン・フォーマル教育だけでなく、農林水産省、厚生労働省、法務省、防衛省がカバーする教育的サービスまで担っているのである。

第2に、第1の点とも関連するが、CLCにおける事業を企画、実施するにあたって課題解決的要素が明確に意識されていることである。これは中国やベトナムのように国家の強力な指導と支援の下にCLCが整備された国においても、タイやインドネシアのように住民の自発性がより前面に出た形で整備された国においても共通した特徴として見られるのは非常に興味深い。

第3に、フォーマル教育の補完という意識が強いことから、CLCの学習成果に対する評価も日本に比べると整備されているということである。例えばタイでは、CLCでの学習成果を小中高大各学校の卒業レベルに認定できる。昨年2月筆者がタイを訪問した時には、成人後小学校高学年レベルからCLCで学び直して修士課程まで取得した建設会社の社長に会ったことが印象に残っている。また、今回訪問したインドネシア・バンドン郊外のあるCLCの館長室には、中学レベルの補完教育を実施する学級がサッカーの全国大会で優勝したトロフィーなどが所狭しと飾られていた。

第4に、これらの国のCLCの運営基盤は、様々な課題を抱えつつも、意外と言っては失礼だが安定しているように見えることである。国家主導の中国とベトナムについてはある程度予測できることであるが、タイやインドネシアでは、CLCの設立から運営に至るまで、地域住民の圧倒的なパワーによって支えられている。

例えばインドネシア・バンドン郊外の別のCLCでは、到着するやいきなりプログラム・オフィサーらしき人物が「学校は企業に雇用される労働者(Employee)を教育するところである。これに対してCLCは起業家(Entrepreneurship)を育てるところである。」とスティーヴ・ジョブズばりの演説をぶち始めたのに圧倒された。

彼らは国や地方政府から財政支援がないことに不満をもらしているようで、実は自分たちの力でCLCの運営費を調達していることに誇りを感じているようにすら見えた。

韓国だけは公民館的性格の生涯学習院等とコミュニティ・センター的性格の住民自治センターとが混在しており、施設の民間委託や専門的職員である平生学習士の位置付けも含め、日本と状況がよく似ている。特に、近年の動きとして生涯学習院の管理運営を大学への委託から直営に転換した光明市の例をさらに分析することにより、わが国の生涯学習・社会教育施設の管理運営の在り方に大きな示唆を与える可能性がある。

総じてこれらの国々のCLCは、国や地方政府から日常的な施設運営に必要な予算や人員がほとんど配分されていないにもかかわらず、時にはフォーマル教育を凌ぐほどの影響力を住民に及ぼしていると評価すべきであろう。

その一方、CLC整備の途上にあるカンボジアやラオスにも見逃してはならないことがある。筆者は昨年2月カンボジアのシェム・リアップで(社)日本ユネスコ協会連盟の支援で設置された3つのCLCを訪問したが、いずれも1946年次官通牒が出された直後の日本の公民館はかくやと思わせるものがあった。住民たちがCLCを設置する場所を決め、自分たちで建物を建て、机や椅子や教材を運び込み、運営メンバーを決め、CLCとは何かについて住民の理解を広め、学習事業を一から計画し、実施するに至る過程が短い訪問の間にも臨場感をもって伝わってくる。なぜなら、設置されて日の浅いCLCのスタッフの多くがとても恥ずかしがり屋でこちらの質問に答えてもらうのに相当苦勞したのに対し、運営期間の長い(と言っても2年くらいの差しかない)CLCのスタッフははきはき

と自信を持って答えてくれたからである。

ラオスはカンボジアよりは国家主導的色彩が強いが、それでも関係者のCLC整備に対する意気込みは、戦後直後の公民館関係者のそれに通じるものがある。マンネリ化した事業の継続に満足している少なからぬわが国の公民館職員に、是非両国のCLCを見せ、目を覚まさせたいものである。

## 2 存在意義を模索する日本の公民館

平成20年度社会教育調査によると公民館の数は前回調査(平成17年度)に比べて1割近く減少している。これまでにない大きな落ち込みである。その原因はまだ分析中であるが、巷間よく言われる平成の大合併に伴う市町村数の減少よりも、コミュニティ・センターへの転換による影響の方が大きいとの指摘もある。

果たして公民館は現在本当に地域住民に必要な施設と認識されているのか、今回の調査研究で検証するのは大いに意義のあることであった。

このたび訪問した神戸市、高崎市、松江市、松山市の例はいずれも地域に対する正確な現状認識から出発し、地域住民の課題解決に資する事業を展開している。

神戸市の住之江公民館は、来館者以外からもアンケート調査を行ってニーズを把握するという、民間企業であればごく当たり前に行っているようなマーケティング・リサーチに基づき、子どもや親子の居場所作りに成功している。

高崎市では小学校区ごとに設置された公民館と、住民の自主運営による400以上の町内公民館が、生涯学習推進協議会発行の活動のびきを活用し、「ライフアップ」など4つの重点テーマに沿った事業を実施するという、無駄のない組織的な活動が印象的である。

松江市は筆者も訪問したことがあるが、昭和40年過ぎに導入した「公設自主運営方式」が時代の変化に適合し、住民の自主性に基づく教育・学習を保障する場として機能し続けている。また、福祉と社会教育との一体化にも成功している。社会教育の果たすべき大きな役割の一つは安全・安心など同じ目的の下役所の縦割りで非効率的に行われている事業を横につなぎ、一体的に実施させることだと考えるが、松江市では見事に実現している。

松山市久米公民館は、放置みかん園を借り上げて里山とし、大人の居場所を作る一方、地域全体で学校を支える活動の拠点としての役割を果たしている。インドネシアで視察した農場を有するCLCと施設的环境は類似しているが、事業内容に両国の置かれた事情の違いが反映されており、さらなる比較分析により双方に有益な知見が得られるであろう。

上記の他にも時代と地域のニーズに合ったユニークな事業を展開している公民館は決して少なくない。筆者は社会教育課長時代、そのような公民館の有志の集まりとして「公民館海援隊」(以下「海援隊」)を結成し、現代日本において公民館の果たすべき役割を国民に広くPRし始めた。全公連の協力により、全国的な会議の折には「海援隊」の紹介も何度かさせていただいた。ただ、現状に満足しない関係者は少なからずおられるものの、何をすべきかについて見出せていない場合がまだまだ多いように見受けられる。

その意味では松山市久米公民館の安永館長の「時にはD(Do)から始める決断が必要」との言葉は重い。わが国

の公民館はまず行動が必要である。考えるのはその後でよい。

わが国の公民館についてもう一点指摘しておきたいのは、首長との関係である。近年公民館の管理運営を指定管理者に委ねたり、首長部局へ移管したりする動きが全国的に見られる。これが本来の役割を果たしていない「眠れる」公民館であれば、活性化方策の一つとして考えてもいいかもしれないが、藤沢市、松本市、岡山市のように「海援隊」参加公民館のある、公民館活動の充実した自治体で進められていることに社会教育関係者はもっと危機感を持つべきである。首長部局移管等により経費削減と地域づくりの果実の両方を得ようという安易な首長に対しては、断固としてノーを突き付けねばならない。

筆者は昨年9月以降3回にわたって新潟市に呼ばれ、公民館に関するシンポジウム2回と研修会に参加した。特に2月19日に実施された「公民館海援隊シンポジウム」は、市内の公民館を高齡化社会に備え住民主導の地域づくりの拠点に変えていこうという、一見ボトムアップ風改革を市長のトップダウンで進めるという篠田昭市長の巧妙な政策に対して、鈴木寛文部科学副大臣、NPO法人教育支援協会の吉田博彦氏、そして筆者の3人が本来の社会教育の立場から公民館を擁護しようというものであった。詳細を述べるのは本稿の趣旨ではないが、参加住民の多くが公民館の本来の役割に気付き、公民館のあり方を自分たちの課題と捉えて行動して下さることを期待したい。

公民館を直接支えるのは予算であり職員であるが、そこにどれだけ金と人をかけるかを最終的に決めるのは地域住民である。首長が公民館のあり方に疑問や批判を投げかけ、自分の思い通りに変えようとするのは、その地域の住民の意向でもあるのだということを、公民館を含む社会教育関係者は今こそ自覚せねばならない。裏返して言えば、公民館の活動が地域住民から支持されていれば、たとえ首長部局移管や指定管理者導入を進めようとする首長が現れたとしても、選挙を通じて排除できるはずである。

かつて文部省は松江市の公民館の「公設自主運営方式」を言語道断と否定したが、今や公民館を「高齡者のたまり場」から「地域住民の課題解決支援に欠かせない学習施設」へと再定義する上で、一つの可能性として真剣に検討すべき運営方法ではないかと考える。筆者は東南アジアのCLCを視察した結果、ますますその考えを強く抱くに至っている。

### 3 東北関東大震災と公民館～結びに代えて

平成23年3月11日三陸沖で発生した地震は国内観測史上最大のマグニチュード9.0を観測し、これに伴う津波、火災により東北から関東の太平洋岸の広い範囲で甚大な被害が生じた。また、この地震と津波の影響で福島第一原発は深刻な事故を起こし、周辺住民は避難や屋内退避を余儀なくされた他、計画停電や水・農産物への放射性物質混入の影響は首都圏を含めさらに広範にわたっている。

後付けの言い訳で恐縮だが、筆者が本原稿を締切内に完成させていれば、この未曾有の災害と公民館との関わりに触れることはできなかった。公民館に関する今年度の調査研究を仕上げるに当たって、来年度以降につなげる意味からも、この話題について筆者なりの考えを記述することをどうか御容赦願いたい。

日本体育大学の上田幸夫教授は、このたびの震災で被害に遭った人々の避難所としてどの程度公民館等(コミュニティ・センター等を含む)が利用されているか、について調査された。状況は時々刻々変わるので、便宜的に3月20日に筆者が入手したデータを紹介すると、以下の表の通りである。

(表1)

	自治体数	避難所数	避難者数(※)
岩手県(3月19日15時時点)	12	94	4,851
宮城県(3月20日14時時点)	24	151	3,353
福島県(3月18日19時時点)	29	90	4,948

(注)自治体数の中には直接津波の被害を受けなかった内陸部の市町村を含む。

いずれのデータも確認できたものみの合計

地震の避難所と言えまず小中学校と相場が決まっているが、これを見ると少なくとも1万3千人以上の被災者の方々が公民館に避難されたことがわかる。

筆者はこのデータを基に、上記避難所のうちあらかじめ自治体から「指定避難場所」等に位置付けられていた所がどれだけあるかを突き合わせることにした。しかし、最初に調べた岩手県陸前高田市からこの作業は行き詰まった。市のウェブサイトを保存したサーバーが津波で被害を受けて閲覧できなくなっていたからである。キャッシュデータでたどっても、運良く避難所リストまで閲覧できた自治体はごくわずかであった。このため岩手県の6市町村、宮城県の1町、福島県の8町村については突き合わせできなかった。

残りの市町村について整理すると、以下のようになる。

(表2)

	自治体数	避難所数	指定避難場所等数	利用率	避難者数	表1※に占める割合
岩手県	6	10	131	7.6%	239	4.9%
宮城県	23	78	281	28.1%	2,364	81.6%
福島県	21	34	186	18.3%	3,108	62.9%

このデータから読み取れることは、第1にあらかじめ指定避難場所等に定められていた公民館が実際に避難所として使用された割合は驚くほど低いということである。これは、内陸部で使用されなかった分を除いても、多くの公民館が被災したことを意味する。確認できなかった市町村を含めればこの割合はさらに低くなるはずである。

第2に、表1の避難者数のうち、あらかじめ指定避難場所等に割り当てられていなかった公民館等に避難した方々が多数おられるということである。特に岩手県ではその率が高い。これは言い換えると、事前に被災時の準備をしていなかった公民館等が多数の被災者を受け容れざるを得なかったことを意味する。

このたびの震災による被害の全貌は、いまだ明らかでなく、どこにどれだけの人々が避難しているのかすら正確に掴めない状況が続く背景には、多くの自治体の役場が被災して住民基本台帳等基礎的な資料が失われたことに

加え、以上の事情も関わっていることがわかる。

実際に避難所となった公民館においては、現在も職員の方々が不眠不休で避難者対応に当たっておられる。3月18日付毎日新聞では、津波に襲われて公民館に孤立した高齢者たちを3日間励まし続けて無事別の避難所へ移動させた、名取市閑上(ゆりあげ)公民館の恵美雅信館長の姿が紹介された。単に避難者を受け容れるだけでなく、様々な形で彼らを精神的に支えている公民館職員は各地にいるはずである。

これらの公民館に対して、幸いにも被災を免れた公民館がどのような支援を行えるかを早急に検討、実施する必要がある。例えば山形県では寄贈を受けたおもちゃを学生ボランティアが避難所へ届け、「だがしや楽校」を開いて子どもたちを楽しませようという活動が始まっている。「だがしや楽校」を事業の柱に据えている他の公民館でも、同様のスキルを有する人材を養成する講座を緊急に開催する必要がある。物資の支援にプラスアルファの工夫で被災者の方々に精神的な支援を付加することができるのは、社会教育だけである。今こそ公民館関係者を含む社会教育関係者はこのことを自覚し、行動に移すべきである。

最後に、今後の調査研究に向けた課題を3点指摘しておきたい。第1に、今回の被災者対応について公民館とコミュニティ・センターとの間に相違があるのかどうかを検証することである。特に仙台市においては、指定避難所は全て学校だったにもかかわらず、千人を超える被災者が市民センターへ避難した。この事実をどう評価するか？公民館をコミュニティ・センター化したことと指定避難所に含まなかったこととの相関関係、過去に仙台市を襲った災害時に公民館を避難所として使用した時との対応の相違、今回の震災に関し他の自治体で避難所となった公民館との相違、さらには神戸や新潟など過去地震災害に見舞われた他の自治体における公民館の対応との相違など多角的に分析する必要がある。

第2に、第1の点と関連するが、今回の震災で自治公民館が避難所になった例も多い。行政も全公連も自治公民館については長らく目が届かなかったが、今後の公民館のあり方を考える上で、自治公民館の全国的な現状把握や地域づくりに果たす役割の考察が不可欠である。まず現在の自治公民館の対応ぶりを可能な限り把握することから始めてはどうか。

第3に、被災者対応の拠点あるいは普段の防災教育の拠点としての公民館の役割を、海外のCLCはどう受け止めるか、について意見交換することである。例えば、2004年12月のインドネシア・スマトラ沖地震においてCLCはどのような役割を果たしたのかについて情報収集し、今次震災におけるわが国の公民館の対応との比較を行うことは双方にとって意義のあることと考える。

筆者が最初に東南アジアなどのCLCの存在を知った時、日本の公民館が60年以上の経験を生かせばそのレベルアップを図れると考えた。しかし、実際にこれらの国々のCLCを訪問すると、そのような考え方がいかに傲慢であるかを思い知らされた。両者は既に対等に情報・意見交換のできる、もっと言えば切磋琢磨できる仲間である。そのことをまずは日本の公民館関係者が自覚し、CLC関係者からの熱いラブコールに行動をもって応えることが、双方の課題解決の第一歩ではないだろうか。



## **Generalization - Towards the development of both Kominkan and CLCs -**

KAMIYO Hiroshi

Director, Curriculum Research Center, National Institute for Educational Policy Research (NIER)

In Japan, Kominkan were placed throughout the country on July 5, 1946, after the vice-minister of Education informed the public about the "establishment and administration of community centres". For a long time, they have functioned as the core organization of social education in Japan. However, the content of their activities changed completely during the subsequent economic growth and social changes; and their image changed to that of a venue for elderly people to enjoy learning and hobbies. On the other hand, after the bubble economy collapsed in the early 1990s, the Japanese economy has long been sluggish, and the social structure has undergone rapid changes. Although some of the activities of Kominkan were remarkable, all their roles have been questioned and severely criticized.

While most Kominkan in Japan were in distress, non-formal educational institutions known as Community Learning Centres (CLC) have been developed in many Asian countries, and most of them were operated by using as a reference the Kominkan in Japan. Many of the CLCs conducted programs that were even more active and innovative than those of Kominkan in Japan. However, in those countries as well, the roles of CLCs have not been as highly valued as those of schools, namely formal educational institutions; and ensuring a sustainable management has become a major challenge.

Kominkan and CLCs have been born on the basis of the respective circumstances in each country. We now need to have a correct understanding of the current situation and challenges of such 'twin' educational institutions which act as the core of non-formal education. There is also a need to seek measures that will contribute to the development of each country by allowing them to overcome the problems they face.

## 提言

2011年3月11日に起きた東北地方太平洋沖地震は、あらためて公民館／CLCの重要性をクローズアップさせた。いうまでもなく、公民館は、地域の人たちが「集い、学び、つながる場」として、これまで重要な役割を果たしてきたが、このたびの震災では、緊急時の避難場所や多くの被災者の生活拠点となっていることはもちろん、想像を絶する厳しい状況の下でも、被害や生活等にかかる情報を集約・交換する場として、また相互の助け合いをとおして住民同士の絆を維持する場として、さらには支援者をはじめとする多くの人たちとの出会いの中で、明日への活力と豊かな信頼関係を創出する場として、極めて重要な役割を果たしている。このような公民館の活躍ぶりは、これまで公民館が、日常生活の中で気軽に集まれる場として、住民自身が自らの自己実現を図ったり、地域の様々な活動への参加をつうじてうるおいのある地域社会を創造するための諸活動を積み重ねてきたりした結果である、といっても過言ではない。

2004年のスマトラ島沖地震では大きな津波が発生し20万人以上が死亡した。以後、インドネシア政府はもとより多くの国際機関や援助団体、我が国の地方自治体や高等教育機関等が、ノンフォーマル教育をつうじて防災に対する人々の意識を高めようと様々な努力をしてきた。ACCU等の主催による2006年のアジア子ども防災サミットにおける「わかやま宣言」は記憶に新しい。ここでも、我が国の経験が生きている。

防災または災害時に大きな役割を果たすのは、どこの国・地域においても公民館／CLCといえるであろう。なぜならば、公民館／CLCこそが、地域の人たちの生活をささえ、安全な居場所を提供し、人々の気持ちをつなぐ場であるからである。公民館／CLCが、このような機能を発揮するためには、物理的な活動空間や活動のツールが整備されていることに加えて、住民の意識や地域の諸団体の意向に配慮しつつ、住民と行政双方の立場や現状を理解して調整を行う専門的な人材が不可欠である。こうした条件が整備されてはじめて、公民館／CLCはダイナミックに機能する。

今後は、復興に向けて、我が国の公民館は『共助の拠点』となることが求められる。人々が生活を再建し、うるおいのある地域を再興していくためには、自立をささえ、助け合いを促し、明日への活力を産み出す「場」がどうしても必要である。現在の日本社会において、公民館の再生・発展以外にそれを実現する方途はない。

以下は、このたびの調査研究事業により得られた知見を提言という形でまとめたものである。公民館／CLCが、世界各地に設置され、人々の生活をささえ豊かにしている今日、私たちは、活動の最前線にいる人たちと連帯し、相互に知見を提供し合い、成果や課題を共有し、それらを自らの実践や政策に取り入れていくことが求められている。

この提言が、世界の人たちとの連帯の下に、全世界の公民館／CLCの再生・発展の基盤となることを切望するものである。

## I 公民館／CLCの相互交流の推進

公民館／CLCの相互交流は、学び合いによって双方の知見を高め、公民館／CLCの活動を安定的・継続的に発展させていく上で、極めて重要な活動である。関係者は、そうした観点から、公民館／CLCの相互交流に取り組む必要がある。

相互交流は、政策決定者、ノンフォーマル教育にかかる実務家や研究者、公民館／CLCの利用者等様々なレベルで実施されることが望ましいが、個別の交流活動は、ややもすればそこでの経験が全体に共有されず、個別的・限定的なままにとどまってしまう恐れがある。こうした事態を避けるため、各レベルにおける交流をシステムチックに行うための仕組みが必要である。

最もフィージビリティの高い方法としては、メーリングリストの活用がある。メーリングリスト上に各自が情報を発信し、それらを受けて他のメンバーが情報を発信する。こうした情報のやりとりの頻度が高まれば高まるほど、参加メンバーは様々な情報を共有することができるようになる。この方法は、海外の関係者と交流する場合であっても、便利でかつ費用もかからないやり方といえるが、この場合でも、メーリングリストの運営の問題や使用する言語の問題など若干の課題が存する。

これに加え、最近、大きな話題になっているフェイスブックなどSNCS(Social Network Community Service)の活用も考えられる。特に、フェイスブックは、参加者同士のフェイス・トゥ・フェイスの関係が基礎になっており、一定の信頼関係の上にネット上のコミュニティが形成されているため、生産的な意見交換が成立しやすい。

これらのインターネットを活用した交流の方法は、参加者が国内外にいるかどうかを問わず、簡単に実現できる方法であり、早い機会にできるところから進めていくことが望まれる。いうまでもなく、こうした方法は、我が国の公民館の国際発信という点からも、大きな効果を発揮するものと考えられる。

次に掲げる交流の方法は、研修を活用した方法である。

日本国内では、従来から、国立教育政策研究所社会教育実践研究センターや(社)全国公民館連合会を中心に、国内の公民館関係者に対する研修会・研究集会在開催されてきた。他方、ACCU、NFUAJあるいはJICAといった開発援助を行う機関・団体では、世界各国のノンフォーマル教育関係者を我が国に招き、専門的な研修が実施されてきた。

今後は、公民館／CLCの相互交流の推進という観点から、これらの研修会等に国内外の関係者も併せて参加してもらい、相互の意見交換をとおして、互いに他の実態を把握したりお互いに課題を共有したりするといった内容上の配慮が求められよう。このことは、参加者の人的ネットワークを拡大するといった点からも有効な措置である。

さらには、日本への留学制度において、社会教育分野における留学生(研究員)の枠を拡大する等して、長期的視野から途上国においてCLCに関わる人材育成に貢献していくことが望まれる。併せて、JICAで実施されている青年海外協力隊における現職参加制度やシニアボランティア制度を活用するなどして、我が国の経験豊富

な公民館関係者をCLCに派遣すること等も検討すべきである。

また、ワーキングホリデーを参考にした訪問滞在制度を関係国で整備することにより、若年層を中心にした相互交流を進め、その中で、他国の関係者が自国の公民館／CLCの運営や活動に、有給(アルバイト)で参加してもらうといった仕組みも検討すべきである。

研究面においては、日本、タイ及びインドネシアを中心にCLC研究のネットワークを構築し、できる範囲内でできるだけ早期に、公民館／CLCにかかる共同研究を実施することが望まれる。その際、アジア各国のノンフォーマル教育研究者やCLC研究者と連携協力していくことが大切である。この場合、日本公民館学会や日本社会教育学会の果たす役割も大きい。

中国、韓国といった東アジア諸国とは隣国であり、政治、学術、経済などの分野で包括的な相互交流が進められている中で、高齢化対応や農業振興、あるいは保健衛生教育など分野横断的な課題に焦点を当て、公民館／CLCのあり方を分析するなど、セクター・ワイドなアプローチで共同研究を進めていくことが望まれている。

これらの方法に加えて、国際会議の開催や短期間の訪問により、他国の実態を知ったり知見を共有したりすることは、いうまでもなく相互交流の推進にとって有効な方法である。ただ、これらの方法には、多額の予算が必要になる。厳しい財政事情のもとではあるが、このような取組みに対して、政府機関や国際機関は、積極的に助成をすることが望まれよう。

我が国には、中国や韓国をはじめアジアの諸都市と姉妹提携を結んでいる市町村がたくさんある。今後は、こうした制度を活用して、互いに他国の公民館／CLCを訪問したり関係者を招へいしたりすることも、考慮されてよい。また、交流に際しては、様々な活動の場面で、日本に住む外国人、あるいは海外に住む日本人に協力してもらうという視点も重要である。こうした工夫によって、交流活動の質的充実が図られるとともに、人的ネットワークの拡大にもつながると考えられる。

## II アジアをはじめとする世界各国のCLC支援に向けた国際発信

現在、アジア各国では、多くのCLCが設置・運営されているが、運営主体やファシリテーターの経験不足から、形骸化したり、活動が中断してしまったりするCLCも少なくない。既存のCLCの維持発展を促し、その普及を図っていくためには、我が国が、公民館をめぐって積み重ねてきた様々な知見を、研究者や学会等も含め官民一体となって、冊子作成や論文掲載はもとより、ホームページでの広報等により、発信していく必要がある。

ノンフォーマル教育やCLCの活動は、本質的に、現場性や個別性(地域の独自性)が高いものであり、できるだけ海外の関係者に「現場」を知ってもらうことが肝要である。そのため、我が国での国際会議の開催や実地研修の実施は極めて重要な意義をもっており、政府機関や国際機関、援助団体や社会教育関係団体は、積極的にこうした取組みをすることが望まれる。

このような観点から、文部科学省においては、平成23年度においても、このたびのような調査研究事業を実施することが期待される。

また、アジアの先進国である日韓両国は、協力してアジア諸国のCLCを支援するプログラムを策定することも、検討されてよい。そうした取組みは、日韓両国にとっても、大きなメリットがあるからである。

### Ⅲ 我が国の公民館活動のあり方への示唆

#### (1) 制度化の意義と活動のとらえ方

このたびの調査研究でも明確になったが、公民館／CLCやノンフォーマル教育について制度化されることは極めて重要な意味をもつ。我が国の公民館の目的や活動内容は、一応、社会教育法に規定されているものの、現代の日本社会にどこまで適応しているか不明確な部分もあり、地域づくりとの関係、職員の専門性の内容、産業振興との関係等について、制度改正や制度的認知を含めて仕組みを整える必要がある。また、この点に関連して、アジア諸国のCLCにおいては、地域住民による所得向上・利潤獲得のための活動が様々な形で展開されていることに注目すべきである。こうしたソーシャル・ビジネス(コミュニティ・ビジネス)は、公民館本来の「活動の原点に立ち返った活動」と捉えることも可能であり、我が国の地域の現状を踏まえつつ、今後は積極的に推進していく方向で位置づけることが望まれる。

#### (2) 拠点的性格とインフォーマル学習の推進

公民館／CLCは、個別分野の設置目的を持たず、いわばマルチに利用できる施設であるところに特徴がある。公民館／CLCが、こうした総合性を持った地域の拠点施設であることを踏まえると、地域での住民の活動に対してタテ割りに対処するのではなくて、むしろ分野横断的に、多元的なアプローチを駆使して課題等の解決に当たることが肝要であり、そのためには、地域社会自体の自己解決能力を前提にしつつ、住民の主体性やガバナンス意識を尊重して、活動への支援や館の運営をしていくことが重要である。

そもそも我が国の社会教育制度が確立した昭和20年代、30年代においては、青年団など地域の社会教育団体の育成が大きな政策の柱になっていた。こうした政策は、住民の組織化によるインフォーマルなレベルでの相互教育／学習を視野に入れたものであり、「知っている人が知らない人に知見を伝授する」といった伝統的な教育のスタイルとは大きく異なるものである。

現代の日本社会において、地域の絆や住民相互のつながりを創ることが求められていることを考えると、公民館／CLCにおける「集い」をとおしてインフォーマルなレベルでの相互教育／学習を推進することが、極めて重要な「学習活動」として推進することが望まれている。

#### (3) ESDとの関係

ESDが、本来的に、包括的な社会的課題でありかつ生活密着の実践的対応をめぐる教育だとすれば、それは、いふならば地域づくりと全く同義であるといえよう。現在、国際的な議論の場では、ESDを学校外の教育の場で展

開する必要性について議論されており、こうした観点から、公民館／CLCのESDにおける役割を考えていくことが重要である。特に、ESDが内包する実践的能力の獲得や生活の中での課題解決ということを考えると、ESDの諸活動に、これまでの社会教育の蓄積を活かしていくという視点が大切である。

#### (4) コンセプトの普遍性

アジア諸国において CLC が広く普及している事実から、公民館というコンセプトは普遍性を有しており、我が国におけるこれまでの経験がアジア諸国のCLCにも活用可能であることが確認できる。こうした文脈の下で、公民館の国際発信をどのように展開していくかという議論を活発化し、国際的な視点から我が国の公民館の意義や機能を捉え直すことが重要である。こうした取組みは、我が国の公民館関係者にとって、自信と新たな視点をもたらすものと考えられるが、一般的にはまだまだ受け容れられておらず、その克服が急務となっている。

## Recommendations

The earthquake which occurred off the Pacific coast of Tohoku region, in Japan, on March 11th 2011, showed once again the importance of Kominkan and CLCs. Needless to say that so far, Kominkan have played an important role as a place for local populations to "gather together, learn, and connect with each other". However, during this earthquake disaster, they played extremely important roles as an evacuation site and a stronghold for disaster victims to live during emergencies, as a place for gathering and exchanging information on the damage and information for living even circumstances are unimaginably difficult, as a place for residents to maintain the bond among themselves through mutual cooperation, as a place for encounters with many people, including supporters, and as a place where relationships of mutual trust and vitality to face tomorrow are created. It would not be an exaggeration to say that such active roles of Kominkan result from the fact that so far, Kominkan have been places where people could gather casually in everyday life, and where local residents planned their own self-actualization, and where activities to create pleasant local communities have been conducted successively through participation in various activities in the local area.

During the Sumatra earthquake in 2004, more than 200,000 people died because of the massive tsunami. Since then, the Indonesian government has been engaged in various efforts to raise people's awareness regarding disaster prevention, through a larger number of international organizations and aid groups. In Japan, this was done through non-formal education provided by local governments and higher education institutions. The "Wakayama Declaration" which was made during the Asian Youth Summit for Disaster Reduction, organized in 2006 under the sponsorship of the ACCU, is still fresh in our memories. Here again, Japan's experience lives.

It can be said that wherever the country or the region, Kominkan / CLCs play a substantial role in disaster prevention and during disasters. The reason is that Kominkan / CLCs themselves are places which support the lives of the local people, provide them with a safe place to stay, and connect people's feelings. For Kominkan / CLCs to exercise these functions, physical activity spaces and activity tools need to be put in place. In addition, it is indispensable to have professional human resources capable of understanding the current situation and the standpoints of both the local residents and the government, while giving consideration to the local public awareness and the wishes of a number of local groups. After these conditions are put in place, Kominkan / CLCs function dynamically for the first time.

In the future, Kominkan in Japan will be revitalized and will be seen as "strongholds for mutual assistance". In order for people to rebuild their lives and revitalize a pleasant area, there is need to support self-reliance and promote cooperation, and an absolute need of a "place" that brings about vitality for tomorrow. In the present Japanese society, there is no other way to achieve that except through revitalization and development of Kominkan.

The following is a summary of the findings obtained from a recent investigative study. Nowadays, Kominkan / CLCs have been put in place everywhere in the world, and enrich people's lives by supporting them. In that

context, we need to cooperate with the people at the forefront of the activities, to provide each other with knowledge, reciprocally, to share achievements and challenges, and adopt them into our own practices and policies.

This proposal conveys an earnest desire for the revitalization of Kominkan / CLCs all over the world and the development of infrastructures, with the solidarity of people around the world.

## **I. Promotion of mutual exchanges in Kominkan / CLCs**

Mutual exchanges among Kominkan and CLCs increase knowledge in both parties as they learn from each other, and are therefore very important in order to achieve a stable and continuous development of the activities of Kominkan / CLCs. Officials need to deal with mutual exchanges between Kominkan / CLCs from this perspective.

It is desirable that mutual exchanges be practiced at various levels, such as policy makers, researchers and practitioners involved in non-formal education, and Kominkan / CLC users. However, in individual exchange activities, experiences are often not shared in whole, and may remain individualized and limited. To avoid such situations, structures allowing to conduct exchanges systematically at all levels are necessary.

The use of mailing lists has a high feasibility in this regard. Each person sends information on the mailing list, and other members who receive the pieces of information, will transmit them. The higher the frequency of such exchanges of information, the more it will be possible for participating members to share various information. It can be said that this method is convenient and inexpensive, even when making exchanges with officials located overseas. However, even this method has some issues, such as the administration of the mailing list and language problems.

In addition to this, the use of SNCS (Social Networks / Community Services) such as Facebook can also be considered. Particularly, because Facebook is based on a face-to-face relationship between participants, an online community with a certain amount of mutual trust can be formed, and a productive exchange of views could be easy to establish.

Because these Internet-based exchange methods are easily feasible regardless of whether the participants are inside the country or abroad, it is desirable to proceed using them at the first available opportunity. Obviously, from the perspective of international correspondence by Kominkan in Japan, these methods are also believed to be highly effective.

Next, we would like to mention exchange methods which make use of practical training.

In Japan, workshops and scientific meetings among Kominkan officials have conventionally been organized mainly by the Practical Social Education Research Center at the National Institute for Educational Policy Research, and the National Kominkan Association. On the other hand, organizations / institutions in charge of development assistance, such as ACCU, NFUAJ, and JICA, have been inviting non-formal educators from various countries



around the world to come to Japan for professional training.

From the perspective of the promotion of mutual exchanges between Kominkan / CLCs it might be necessary to consider that, in the future, officials from Japan and other countries will participate in these workshops, so that through a mutual exchange of views, they get to understand the realities in each other's countries, and share each other's challenges. This is also an effective measure to enlarge the human network, in terms of participants.

In addition, in the study abroad system for foreign students in Japan, it is desired that the frameworks of foreign students (researchers)majoring in social education be expanded, and from the long-term perspective, that we contribute to the training of human resources involved in CLCs in developing countries. At the same time, by using the present-position participation system within the "Japan Overseas Cooperation Volunteers" and the Senior Volunteer system by JICA, the dispatching of highly experienced participators involved in Kominkan in Japan into CLCs should also be examined.

In addition, a scheme of a mutual exchange visit system targeting mainly young people by using *working holidays* as a reference should also be examined. In the system, officials from other countries could be asked to participate in the operation and activities of Kominkan / CLCs in Japan and recompensed with a pay (as a part-time job).

In terms of research, it is desired that a CLC research network focused on Japan, Thailand and Indonesia be built, and that a collaborative research involving Kominkan / CLCs be conducted as soon as possible. When doing so, it is important to ensure a collaboration between non-formal education researchers and CLC researchers from Asian countries. In this case, the Japan Society for the Study of Kominkan and the Japan Society for The Study of Adult Education will play important roles. While comprehensive mutual exchanges with neighboring East Asian countries such as China and South Korea are progressing in the fields of politics, arts and sciences, and economy, collaborative research with sector-wide approach such as the analysis of Kominkan / CLCs are desired, with a focus on multidisciplinary issues such as the handling of the aging of the population, the promotion of agriculture, or hygiene and health education.

In addition to these methods, getting to know the realities in other countries and sharing knowledge, by holding international conferences and through short visits, are obviously effective ways to promote mutual exchanges. However, these methods would require a large budget. Although it is true that the financial situation is now severe, it is desired that governmental and international organizations support such initiatives in an active manner.

A number of municipalities in Japan have concluded partnerships with sister cities in Asia, including in China and South Korea. In the future, it may be possible to consider using these systems to visit Kominkan / CLCs in other countries and invite officials from there. In addition, asking for the cooperation of foreign residents in Japan or of Japanese citizens living abroad for their participation in various aspects of the activities conducted in international exchanges is also an important perspective. Such schemes are believed to lead to an improvement in the quality of exchange activities, and to the expansion of human networks.

## **II. International correspondence to support CLCs in various countries throughout the world, including Asia**

Many CLCs have been established in Asian countries, and are currently operating; but because of the lack of independent administration and because of the facilitators' lack of experience, many CLCs have become nothing more than a mere facade, and many others have suspended their activities. To promote a sustainable development of existing CLCs, and to plan their popularization in Japan, citizens including researchers and academic societies need to consider the various kinds of knowledge which have been accumulated through Kominkan, compile them into booklets or publish them as theses or papers, or make them available as public information on websites.

Non-formal education and the activities of CLCs essentially have highly localized characteristics, individuality (regional identity); and for that reason, letting foreign officials to get to know "the field site" is of paramount importance. For that reason, holding international conferences and providing practical training in Japan has an extremely important significance, and it is desired that government agencies, international organizations and social education organizations be actively involved in such schemes. From this perspective, the Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology is expected to conduct such research programs in 2011.

In addition, a cooperation between both Asian developed countries, namely Japan and Republic of Korea, to develop a program to support CLC in Asian countries, may also be considered. This is because such efforts are greatly advantageous for both Japan and Republic of Korea.

## **III. Indications regarding activities in Kominkan in Japan**

### (1) Perception of the meanings of institutionalization and the activities associated therewith

Our survey study also revealed that the institutionalization of Kominkan / CLCs and non-formal education has a very important meaning. Although the objectives and the contents of the activities of Kominkan in Japan are prescribed by the Social Education Act, it is yet uncertain to what extent they are adapted to modern Japanese society; and there is need to make arrangements, including a revision of the system and a institutional recognition regarding their relevance to community development, the contents of the staff's professional specialty, and their relevance to industrial development. In addition, in relation to this issue, it should be noted that in CLCs in Asian countries, local residents have developed various forms of activities for income improvement and profit gain. Such social businesses (community businesses) can also be viewed as "activities brought back to the original activities of Kominkan". It is hoped that in the future, these will be actively promoted, directed and ranked, while continuing to be based on current conditions of each area in Japan.

### (2) Personality traits and the promotion of informal learning

Kominkan / CLCs are characterized by the fact that they are not built for specific areas of specialty, but are, so

to speak, multi-purpose facilities. Based on the fact that Kominkan / CLCs are local core facilities with multiple compatibilities, the activities of local residents in their locality are not deal with longitudinally. What is important is rather to use a multi-dimensional approach in a multidisciplinary manner in order to solve problems. To do so, it is important to continue the support for activities and the management of the facility, while assuming the community's capability to solve problems by itself, and with respect to the local residents' independence of will and governance awareness.

When the social education system was first established in Japan in the mid-1940s / mid-1950s, local social education organizations such as youth associations became the pillar of a major policy. The policies were viewed as an informal-level mutual education/learning which resulted from the organization of local residents, and were very different from the traditional style of teaching in which "people who had knowledge teach people who do not have knowledge".

When we consider the need, in modern Japanese society, to create bonds within the local community and mutual connections between local residents, the promotion of mutual education / learning at an informal level through "gathering" at Kominkan / CLCs, and the promotion of very important "learning activities" are desired.

### (3) Relationship with ESD

If ESD is inherently a comprehensive social problem and an education that offers a practical support closely related to life, it would basically have exactly the same meaning as community improvement. Currently, the need to expand ESD activities in educational settings other than schools is being debated in international forums for discussion. Therefore it is important to consider the roles of ESD activities in Kominkan / CLCs from this perspective. Particularly, when considering the fact that ESD activities include the acquisition of practical skills and solutions to life problems, the view that ESD activities making use of all social education accumulated so far, is an important perspective.

### (4) Universality of the concept

From the fact that CLCs have been popular and widespread in Asian countries, the concept of Kominkan has a universality, and allows to confirm that previous experiences in Japan can also be applied in CLCs in Asian countries. In this context, it is important to activate the debate over how to develop the opening of Kominkan to the international arena, and to redefine the meaning and function of Kominkan in Japan from an international perspective. Such efforts are believed to bring confidence and new perspectives to officials in Kominkan in Japan, but these have not been generally accepted yet; and there is an urgent need to overcome that obstacle.