

# 公民館・図書館のトランスフォーメーション

## ～ 社会教育のデジタル化と新たな拠点の共創プラットフォーム ～

株式会社 野村総合研究所 社会システムコンサルティング部  
シニアコンサルタント 片桐 悠貴

株式会社 野村総合研究所 社会システムコンサルティング部  
コンサルタント 荻部 祐作



### 1 はじめに

「もうすぐ二学期。学校が始まるのが死ぬほどつらい子は、学校を休んで図書館へいらっしやい。マンガもライトノベルもあるよ。一日いても誰も何も言わないよ。9月から学校へ行くくらいなら死んじゃおうと思ったら、逃げ場所に図書館も思い出してね」。これは、2015年に鎌倉市図書館の公式X(当時Twitter)に投稿されたメッセージで、現在までに9万以上のリポスト、約8万「いいね」を得るまでに共感が広がった。その7年後、政府の目玉政策であるデジタル田園都市国家構想基本方針の閣議決定文書には、「公民館・図書館などの社会教育施設の活用を促すことにより、地域の取組にリアルな交流とデジタルの相乗効果が生まれ、課題解決に向けたコミュニティ活動が活発化することで、誰一人として取り残されない、デジタル社会の実現を図る」という一節があった。

公民館・図書館は、あるときは学校のセーフティネットやインクルージョン（社会的包摂）のとりでとして、またあるときはデジタル社会の基盤として世の中から期待される。その役割とは一体何なのだろうか。われわれの子供のころからきわめて身近な存在であるにもかかわらず、公民館・図書館の本質はあまり知られていない。

本稿では、それら公民館・図書館といった施設の背景にある社会教育政策を概観するとともに（第2・

3章）、直面する環境変化・課題を把握した上（第4章）で、今後必要となる三つのコンセプト（第5章）と、それに基づく具体的な施策を提案する（第6章）。

これらを通じて、①地方自治体や民間企業に向け、社会教育施設の将来を左右するデジタルトランスフォーメーション（DX）や官民連携の方向性について示すとともに、②人材政策やインクルージョン政策など、社会教育分野とシナジーのある政策分野に携わる行政担当者に向け、社会教育分野との協働可能性を示すことを目的とする。

### 2 社会教育の歴史と特徴

社会教育法において、社会教育の定義は「学校の教育課程として行われる教育活動を除き、主として青少年及び成人に対して行われる組織的な教育活動（体育及びレクリエーションの活動を含む）」と定められている<sup>※1</sup>。つまり、「学校教育を除く教育活動」という点を除いては幅広い解釈が可能であり、その内容も時代に伴って変遷してきた。

日本における社会教育の歴史は、日露戦争後の荒廃した地域社会を再建するために実施された、地方

※1 社会教育法第2条より抜粋

図表 1 代表的な社会教育コンテンツの変遷

| 時期                        | 代表的な社会教育コンテンツの例                                                                                                                             | 社会的背景                                    |
|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|
| 戦前～戦中期<br>(1900～40年代)     | <ul style="list-style-type: none"> <li>●戦争協力</li> <li>●銃後の心構え等</li> </ul>                                                                   | 戦争の遂行、全体主義の普及                            |
| 戦後期<br>(1950年代)           | <ul style="list-style-type: none"> <li>●民主主義・選挙に関する知識涵養(かんよう)</li> <li>●新憲法への理解・知識獲得等</li> </ul>                                            | 選挙権の拡大、新憲法の公布                            |
| 高度成長期<br>(1960年代)         | <ul style="list-style-type: none"> <li>●勤労青年の学習機会(技術、経営、教養・文化等)</li> </ul>                                                                  | 集団就職、都市部への勤労青年の流入                        |
| オイルショック期以降<br>(1970～80年代) | <ul style="list-style-type: none"> <li>●青少年の健全な育成(スポーツ、自然体験等)</li> </ul>                                                                    | 青少年の非行・校内暴力等が社会問題化                       |
| 平成期～現代<br>(1990～2020年代)   | <ul style="list-style-type: none"> <li>●生涯学習</li> <li>●高齢者の学び・生きがい</li> <li>●ダイバーシティ、ジェンダー、多文化教育</li> <li>●デジタルリテラシー向上、スマートフォン活用</li> </ul> | 少子高齢化社会の到来<br>多様な価値観を認める社会、<br>デジタル社会の進展 |

出所) 鈴木眞理、青山鉄兵、内山淳子『社会教育の学習論：社会教育がめざす人間像を考える』学文社(2016年5月10日)等より  
NRI作成

改良運動に端を発する<sup>※2</sup>。住民による自主的な学びが重んじられ、市民の基礎リテラシー向上が本義として成立してきた。社会教育は戦時中、戦争遂行に協力する「模範的国民」を育成する教化的性格を強めていたが、戦後の民主化動向の下で、人々の自発的な学習活動を基盤にするその本来の姿に立ち返ろうとした。占領下における米国教育使節団の報告書においても、日本の民主化を進める上での成人教育の重要性が指摘された。当時の文部省および都道府県・市町村に社会教育委員が設けられるとともに、わが国独特の社会教育地域拠点となる公民館の開設が打ち出された。そして、社会教育に関する国・地方公共団体の任務を明らかにすることを目的として社会教育法が1949年に制定された。これによって初めて、社会教育関係団体、社会教育委員、公民館、学校施設の利用および通信教育など社会教育全般にわたって社会教育と社会教育行政との関係が規定され、社会教育行政に法的根拠が与えられることとなった。

### 【ノーサポート、ノーコントロールの原則】

社会教育法の特徴は、社会教育関係団体の官公庁依存の傾向・国民教化的性格を是正するため、「ノー

サポート、ノーコントロールの原則」が示され、これにより社会教育団体の自主性の確保が図られた点にある<sup>※3</sup>。この原則は現在にも一部引き継がれており、文部科学省は社会教育政策を所管はするものの、他の政策領域のように内容について具体的な指針・基準を示したり、統制を加えたりすることはない。各地方公共団体や民間団体の自主性がきわめて尊重される半面、それらの活動や担い手確保が停滞したとしても、国が積極的な支援を行うことは好ましくないということを意味し、社会教育の将来は各地域における自己改革に委ねられているといえる。

### 【社会教育コンテンツの変遷】

戦後まず重視された内容としては公民啓発運動と新憲法普及運動がある。選挙権年齢が20歳に引き

※2 大庭宣尊「地方改良運動と社会教育—青年会をめぐる—」

[https://repository.kulib.kyoto-u.ac.jp/dspace/bitstream/2433/282468/1/eda25\\_110.pdf](https://repository.kulib.kyoto-u.ac.jp/dspace/bitstream/2433/282468/1/eda25_110.pdf)

※3 文部省「学制百二十年史」(1992年9月30日)第七節 社会教育 より編集  
[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/html/others/detail/1318266.htm](https://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/others/detail/1318266.htm)

下げられ、女性に初めて選挙権が与えられたことを受けて新しい有権者層への政治教育を行うことや、新憲法を国民に浸透させることを目的としていた。また、戦後期～高度成長期にかけては大学進学率が低くとどまったために10代から就業している「勤労青年」のための学習活動が活発化しており、この流れをくむ「青少年の家」といった施設が地方公共団体等に今も多く存在している。その後は、非行少年・少女が社会問題化するとその健全な育成を目指す内容も充実していった。

平成期以降は少子高齢化社会の到来を受けて、生涯学習の概念が強く打ち出されるようになった<sup>※4</sup>。カルチャー講座等も一般に普及しており、現代では、社会的マイノリティやジェンダー、ボランティア活動、キャリア教育といった多様なコンテンツが提供されている<sup>※5</sup>。特に近年ではデジタル社会の進展に伴い、デジタルリテラシーの向上のための講座なども自治体では多数開催されている。

### 3 高まる社会教育の重要性

歴史的経緯や定義から、社会教育分野は、他の政策分野との関連性・補完性が強い。とりわけ以下四つの観点から、昨今の政策課題に対する打ち手として、社会教育分野の施策や施設が言及されており、社会教育の重要性は増しているといえる。

第一に、デジタル社会実現の観点がある。「誰一人取り残されないための取組」を掲げる内閣官房「デジタル田園都市国家構想<sup>※6</sup>」や、皆で支え合うデジタル共生社会の実現をうたったデジタル庁「デジタル社会の実現に向けた重点計画」を社会に普及させるために必要不可欠な拠点としての機能が挙げられる。デジタルデバイドの解消をはじめとした、デジタル社会を担うひとづくり、地域づくりも、社会教

育には期待されている。

第二に、コミュニティ再生・居場所づくりの観点が挙げられる。社会教育は、学校教育に比べてその対象や内容が自由であり地域との関係が深いという特性を持つため、社会的なつながりを得るための「居場所」を提供する役割が期待されている。例えば、内閣府孤独・孤立対策推進室が進める「孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム<sup>※7</sup>」の一翼を担うことや、こども家庭庁の「こどもの居場所づくり」施策との緊密な連携なども期待される。

第三に、多文化共生社会の推進の観点も見逃せない。将来的に外国人労働者とその家族の受け入れは

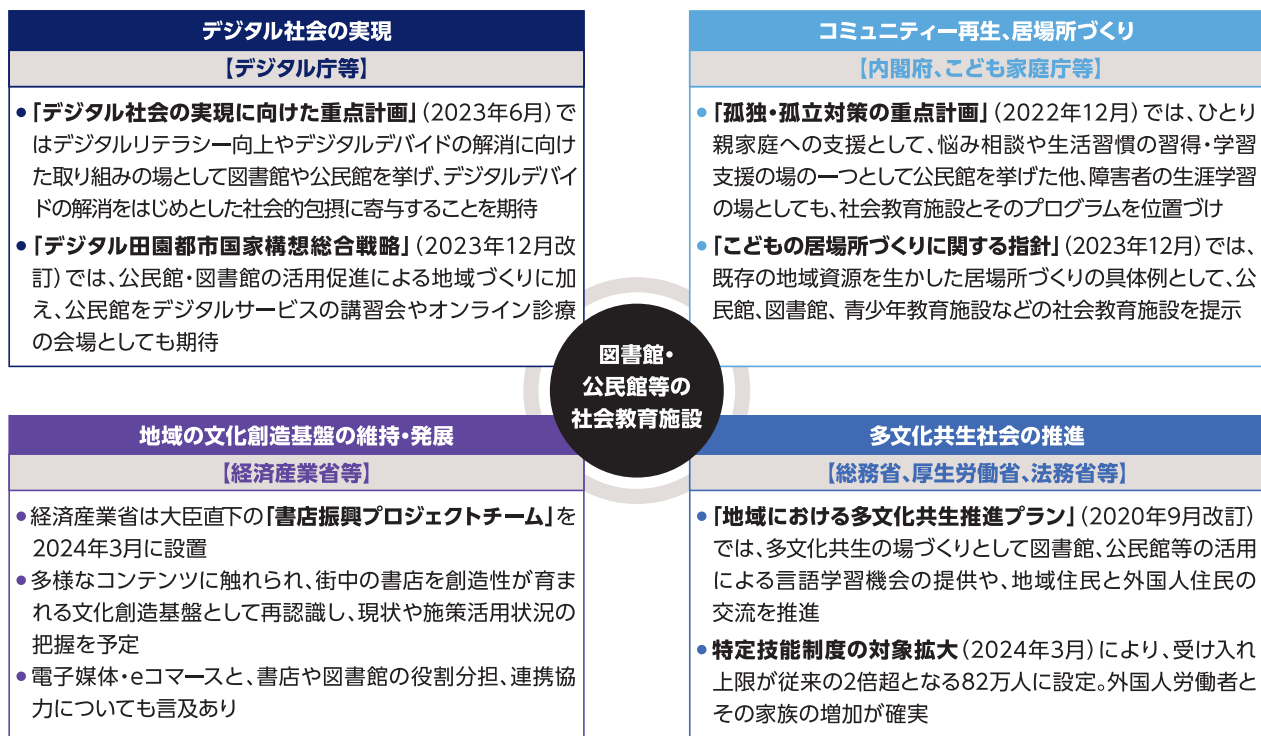
※4 1985年6月の臨時教育審議会答申「教育改革に関する第一次答申」において、学校中心の考え方から脱却して、生涯学習体系への移行が提言された。また、92年7月の生涯学習審議会答申「今後の社会の動向に対応した生涯学習の振興方策について」は、基本的考え方として、生涯のいつでも自由に学習機会を選択して学ぶことができ、その成果が適切に評価されるような生涯学習社会の構築を目指すべきであるとした

※5 鈴木真理、青山鉄兵、内山淳子『社会教育の学習論：社会教育がめざす人間像を考える』学文社 2016年5月10日

※6 内閣官房により推進されている「デジタル実装を通じて地方が抱える課題を解決し、誰一人取り残されずすべての人がデジタル化のメリットを享受できる心豊かな暮らしを実現する」という構想  
<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/digitaldenen/index.html>

※7 内閣府により、孤独・孤立に関する多様なNPO等支援組織間の連携および官民連携を促進することにより、コロナ禍で顕在化した孤独・孤立の問題に継続して対応していくことを目的に設置されたプラットフォーム  
[https://www.cao.go.jp/kodoku\\_koritsu/torikumi/platform/index.html](https://www.cao.go.jp/kodoku_koritsu/torikumi/platform/index.html)

図表 2 他の政策分野から社会教育施設への期待・関連性



出所) 各種政府資料等より NRI 作成

さらに活発化していくとみられ、それに伴ってコミュニティ構成員が文化・言語面で多様化するとみられている。新たな構成員に対して、従来の地域社会との橋渡しをすることをはじめ、社会的に包摂することも、社会教育には求められている。

第四に、昨年度～今年度にかけて地域の文化創造基盤の維持・発展という観点も浮上してきた。これは、eコマース進展等で街の書店数が大幅に減少することで、地域における対面での文化的接点が見失われることを危惧するもので、電子媒体・eコマースと、書店および図書館の役割分担・連携協力の必要性が叫ばれている。

章では、社会教育分野における昨今の潮流・変化と課題を①サービスの対象者の属性、②競合となりうる類似サービスの展開、③用いられる教育コンテンツの3点から整理し、次章で対策の方向性を提示する。

## 1) 想定対象者の多様化

社会教育の想定対象者は多様化している。厚生労働白書<sup>※8</sup>が指摘しているように、人口の減少や少子高齢化、共生社会の進展に伴い、人口動態や家族構成が多様化している。例として、総人口に占める外国人の割合は2015年の1.5%から20年には

## 4 社会教育分野を取り巻く環境変化と課題

社会教育の重要性は増している一方で、社会教育分野は要請に応えることができていだろうか。本

※8 厚生労働省「令和5年版厚生労働白書—つながり・支え合いのある地域共生社会—」  
<https://www.mhlw.go.jp/stf/wp/hakusyo/kousei/22/index.html>



2.2%に上昇している<sup>※9</sup>。また共働き比率は2001年から21年までで約1.5倍も増加しており、夫婦のいる世帯全体の約7割にまで達している<sup>※10</sup>。それに伴い、社会教育も幅広い対象者を想定する必要が出てきている。ライフスタイルが多様化する中、リモートワークの普及により仕事の場所よりも内容を重視する発想が広まったり、市民活動が活発化したりしている。その潮流の中で、地域住民が求めているコンテンツも、知識より活動に比重が寄ってきている。

一方、社会教育は主に地域を核として成立してきたことから、従来からの地域社会に根差した活動であることが多い。そのため、児童・生徒や高齢者を主なターゲットとして展開されてきた。しかし、ライフスタイルが多様化する中、対象者の拡大に社会教育は追いつけておらず、対象者のニーズに応えきれていないことが課題である。

## 2) 競合となる web 教育コンテンツの急速な拡大

競合となりうる民間の教育コンテンツが登場してきている。いわゆる「エドテック<sup>※11</sup>」業界における国内市場は、2019年には約2,000億円だったが、25年には約3,200億円まで拡大する見通しである<sup>※12</sup>。また、YouTube等の媒体における教育コンテンツも充実してきた。学校教材についての解説にとどまらず、時事問題等について説明する“教育系YouTuber”と呼ばれるコンテンツ発信者も増えている。YouTube等のプラットフォームの場合、視聴者の好みに応じて自動でサジェスチョンがなされるため、自発的な検索・情報取得をせずとも教育コンテンツに触れられる点が大きなメリットである。

その結果、単なる情報収集の拠点としては図書館等の地位は、相対的には低下せざるを得ない。例えば、現在の小学生が夏休みに自由研究を行うとした

ら、スマートフォン等で「まず検索」するのが一般的であり、「まず図書館に行く」子供はもはや少ない。加えて、社会教育は行政により提供されており、広報・情報発信についてはノウハウが習熟しているとはいいがたく、受け手は実際に社会教育施設に赴いたり、自発的に自治体の発信情報を確認したりする必要がある。社会教育は、民間発信の教育コンテンツに比べて、アクセスにあたって自発的な行動が必要となってしまうことも課題といえる。

## 3) コンテンツ刷新の必要性：教育の情報化への対応

社会教育コンテンツの刷新の必要性が生じている。デジタル社会の進展により、一般市民にもICT分野におけるリテラシーが必要であると叫ばれて久しい。文部科学省は「教育の情報化に関する手引<sup>※13</sup>」の中で、社会的背景の変化に伴い、情報活用能力の育成やプログラミング教育の推進の必要性について

※9 総務省「令和2年国勢調査－人口等基本集計結果からみる我が国の外国人人口の状況－」<https://www.stat.go.jp/info/today/pdf/180.pdf>

※10 内閣府「男女共同参画白書 令和4年版 共働き等世帯数の推移（妻が64歳以下の世帯）」[https://www.gender.go.jp/about\\_danjo/whitepaper/r04/zentai/html/zuhyo/zuhyo00-08.html](https://www.gender.go.jp/about_danjo/whitepaper/r04/zentai/html/zuhyo/zuhyo00-08.html)

※11 Education(教育)×Technology(科学技術)を掛け合わせた造語。AI、IoT、VR等のテクノロジーを活用した革新的な能力開発技法

※12 文部科学省「GIGAスクール構想を含む教育の情報化を通じた教育改革」2023年11月2日

<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/reform/wg7/20231102/shiryoku1.pdf>

※13 [https://www.mext.go.jp/content/20200609-mxt\\_jogai01-000003284\\_001.pdf](https://www.mext.go.jp/content/20200609-mxt_jogai01-000003284_001.pdf)

言及している。このような教育コンテンツ刷新の必要性は、学校教育のみならず、社会教育においても同様である。

一方、1) にて述べた通り、現在の社会教育は旧来の地域社会に根差しているため、そのコンテンツも学校教育・家庭学習の補助的なものや、高齢者を対象とする趣味的活動など、教育の情報化に対応できているとはいいがたい。社会教育コンテンツの刷新にあたり、担う人材が不足していることが、行政における課題といえる。文部科学省は、自治体において社会教育を推進する役割を持つ、社会教育主事という資格職を設定している。しかし、社会教育主事の配置人数は年々減少しており<sup>※14</sup>、社会教育のコンテンツ刷新に割ける人材が不足している。

## 5 対応策の方向性

NRI は 2023 年度および 24 年度に文部科学省総合教育政策局・地域学習推進課が手掛ける「社会教育デジタル活用等推進事業」を受託し、数多くの社会教育施設における先進事例を調査してきた。その結果、社会教育の提供主体である各自治体および連携する民間企業がさまざまな新しい取り組みをしていることが分かってきた。本章では、第4章で提起した現在の社会教育が直面する環境変化・課題への対応策について、調査した先進事例を踏まえ、解決の方向性として三つのコンセプトを提示する。

### 1) 対象者のさらなる多様化（多文化・言語、ライフスタイル・ワークスタイル）への対応方向性

第4章で指摘したように、地域住民の多様化やライフスタイルの変化により、従来のサービス提供方法や告知方法を続けていれば、住民による社会教育への「アクセス」が低下してしまう。これに対して、

施設への「アクセス」を向上させるさまざまな取り組みが実施されている。例えば、物理的な立地の観点では、駅前または駅と一体化した形で図書館・公民館やコミュニティスペースを移転・集約化することで、通勤・通学時に気軽に立ち寄ることが容易になり、住民以外にも含めた 10 ～ 20 代の使用率を高めている事例が存在する。

他にも、従来は施設のみで提供していた社会教育に係る講座をリモートで実施したり、動画等を公開したりする取り組みもここ数年は増加してきている。特に新型コロナウイルス感染症の流行を受けて取り組みが広がった。乳幼児を抱える家庭なども含めて、自宅にいながらにして社会教育を受けられる機会が拡大している<sup>※15</sup>。

### 【対応策コンセプト①：施設側から潜在利用者に歩み寄るアウトリーチ】

利用者は今後一層多様化していくことが予想される。対応策としては施設側から利用者にアプローチする「アウトリーチ」という考え方が重要だと考える。「アウトリーチ」とは、もともとは福祉分野で用いられる概念であり、行政施設の中にこもって受動的に住民からの申請を待っているだけでは、そうした補助制度等の知識や外出能力を持ちえない本当

※14 文部科学省「社会教育法制の検討に当たっての関連資料」

[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo2/006/siryou/\\_icsFiles/afieldfile/2014/05/20/1265377\\_001.pdf](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo2/006/siryou/_icsFiles/afieldfile/2014/05/20/1265377_001.pdf)

※15 ただし、既存の社会教育施設内での講座等の実施を前提とすることが多く、利用が少ない市民に関する分析や講座等の開催方法自体の見直しに係る検討は不足している

図表 3 課題と対応策の全体像

環境変化・課題(第4章)

- 対象者のさらなる多様化(多文化・言語、ライフスタイル・ワークスタイル)
- 提供方法のミスマッチ、利用者の固定化

- インターネットコンテンツ等、低廉で手軽な民間教育サービスの発達・競争
- 官民のサービス重複、情報収集拠点としての地位の相対的な低下

- 社会教育コンテンツの専門分化、多様化
- 既存の提供主体だけでは体制・知見不足
- 知見をアップデートの仕組みも不在

対応策の方向性(第5章)

コンセプト①

施設側から潜在利用者に歩み寄るアウトリーチの取り組み

例：移動図書館、駅前移設・開館時間延長、多文化・多言語対応等

コンセプト②

行政ならではの地域・住民に係る他政策分野との連携

例：学校・地域連携、地域の中小企業支援、住民データ連携等

コンセプト③

社会教育施設提供主体のオープン化

例：PFI、指定管理による民間運営の普及、民間企業・団体内での社会教育ノウハウ・知見蓄積

提言(第6章)

- 公設・常設の「施設」とは別途、民営・仮設含む、小規模な社会教育「拠点」の設置を促進
- 上記間の連携により、社会教育の柔軟な実施形態を確保

- 書籍・資料に限定しない「地域の総合レファレンス」機能の確立
- デジタルトランスフォーメーションにより、書籍・資料に加え幅広い地域資源・人材等にレファレンス能力を拡張し、データも連携

- 活用可能な公共施設や公有地、民間遊休地・空き家情報を一元的に公表し、社会教育事業の実施意欲ある民間団体等を公募
- 上記を「新たな社会教育拠点の共創プラットフォーム」とし、行政との連携のもと拠点を柔軟に運営

出所) NRI 作成

に支援が必要な住民に支援が行き届かないため、むしろ支援から積極的に働きかけを行っていくべきであるという考えに基づく。社会教育施設においても、利用者の固定化や本当に必要とする人が講座から遠ざかることは起こり得る。社会教育施設の利用者数だけでなく、社会教育プログラムの受講者数を増やしていくことや、これまでプログラムを受けていなかった市民の新規参画も増やしていくべきである。既に一部の自治体では、トラックを利用した移動図書館の取り組みや、都市公園など場所を選ばない社会教育プログラムの実施といった、社会教育施設の外へと積極的に飛び出していく萌芽（ほうが）事例が登場している。

## 2) 民間教育サービスの発達・競争への対応方向性

第4章で指摘したように、魅力的な教育プログラムが競争する中、行政が提供する社会教育プログラムならではの特色・強みを打ち出していくことが重

要である。例えば、無償～低廉な料金での講座提供や、地域特有の情報の提供なども考えられ、web上には存在しえない郷土資料の収集に力を入れている社会教育施設も少なくない。そして何より、当該自治体が実施する他の政策分野との連携事業の企画・実行も、行政ならではの強みになる。これまでは、学校教育との連携として学校における児童・生徒の学習活動や読書習慣の定着を支援したり、母子保健事業との連携としては乳幼児健診時に絵本の配布や読み聞かせを行ったりする活動（いわゆるブックスタート事業）などがある。しかし、こうした子供や育児関連の政策分野以外では、連携の取り組みは必ずしも活発とはいえないのが現状である。

## 【対応策コンセプト②：公的主体ならではの他政策分野との連携】

今後発展可能性があると著者が考えているのが、他の政策分野との連携である。上記の例以外にも行

政分野は多数存在するが、その大半と、社会教育との連携はまだ実現していない。特に、民間の無償教育プログラム（YouTube 等）と差別化するために、情報のアウトプット活動、すなわち収集した情報を活用して仲間と市民活動を行ったり、事業を立ち上げたりといった社会教育のアウトカムとして生じる活動にも視野を広げる必要がある。こうした教育の成果として実施される各種活動を把握するためには、そうした住民活動や企業活動などを所管する他の政策分野との連携が必須となる。

### 3) 社会教育コンテンツの専門分化・多様化への対応方向性

上述したように利用者の多様化や、提供すべき社会教育講座もより多様なコンテンツが求められている。一方で、社会教育施設の整備主体である自治体側は公務員数の削減などもあり、必ずしもそうした最新動向にキャッチアップできていない。既に指定管理者や PFI<sup>※16</sup> 等の官民連携の導入が進められてきたが、これらはあくまでも自治体側が当該地域における課題・ニーズを把握・検討し、それを踏まえた施設整備・運営方針を示した上で、その実行を民間企業に委ねるものといえる。こうした上流工程の構想・検討には自治体では数年間を要するため、時代の変化を反映したタイムリーな施設確保や、講座等の柔軟な改廃ができていないこともある。

#### 【対応策コンセプト③：社会教育施設提供主体のオープン化】

こうした地域の課題・ニーズを把握しそれを受けた講座を企画する、という上流の段階から提案を受け付けるなど民間のアイデアも取り入れる仕組みが必要となる。加えて、短期間で講座内容およびその開催場所の改廃が柔軟にでき、それを随時周知可

能な仕組みを構築することで、時代に合ったタイムリーな社会教育コンテンツを提供することが可能になると考える。

## 6 今後の施策・提案

地方自治体や民間企業、地域団体は何に注意して今後の社会教育施設を構想していくべきだろうか。あるいは社会教育分野とシナジーのある政策分野に携わる行政担当者は関わるべきであろうか。三つのコンセプトを踏まえ提言をする。

### 1) 多様な拠点によるアウトリーチ活性化

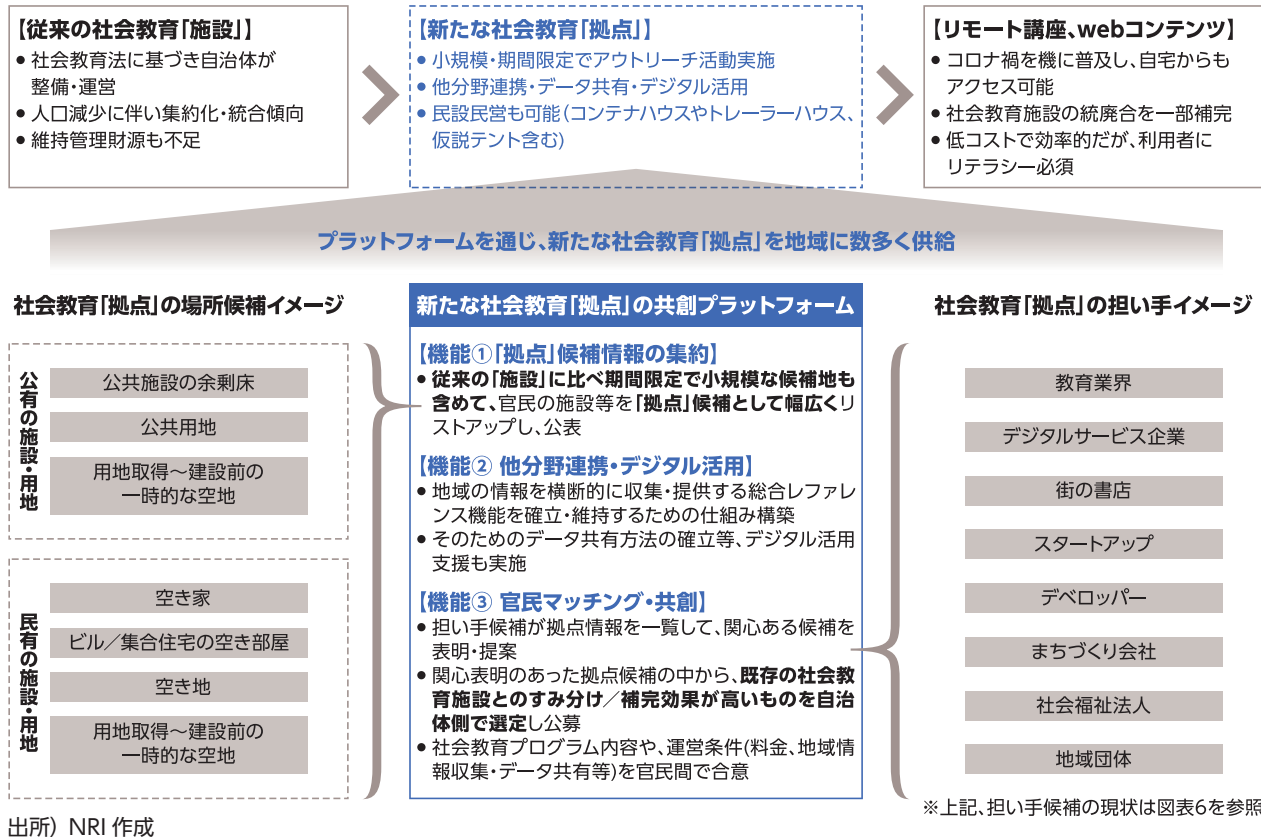
社会教育におけるアウトリーチの重要性を踏まえると、従来のような一定規模を有し恒久的な社会教育「施設」に限定せず、期間限定で設置される「拠点」なども含む多様な形態での提供場所を確保することが望ましい。

近年、先進的な自治体は公共施設の総量を圧縮したり、施設を集約・複合化したりしている。また、地理的な距離が離れてしまう場合にはリモート講座やデジタルサービス等によって補完している。それらに加えた社会教育の提供方法の選択肢の一つとして、期間限定で小規模だが対面の「拠点」を提供することで、上記の公共施設再編時に生じた間隙（かんげき）を補完することができる。こうした「拠点」は、既存の公共施設の余剰床や民有施設等、あるいは用地取得～工事着工前の更地にコンテナハウスやトレーラーハウス、仮設テントを設置するような形式などが考えられる。

※ 16 PFI (Private Finance Initiative)  
とは民間資金を活用して公共施設の整備・運営等を行う手法のこと



図表 4 提言 新たな社会教育「拠点」の共創プラットフォーム創設



既に、福祉分野では、小規模だが対面の拠点を設置して、アウトリーチ活動を活性化している。例えば三重県名張市では、子供から高齢者の保健福祉に関する地域の身近な相談窓口として「まちの保健室」を市内の15カ所(小学校区単位)に設置し、介護や子育て、権利擁護などの初期相談対応や、教室の開催、サロン運営などを行っている<sup>※17</sup>。

恒久的な施設でもリモートでもない第三の選択肢として、期間限定で小規模だが対面の「拠点」を創出することで、従来の社会教育施設の利用者でない住民へのアウトリーチが実現されると考えられる。

## 2) 地域の総合レファレンス機能の確立

従来の図書館は、レファレンス業務を通して、適切な資料・文献を紹介したり、それらの探し方その

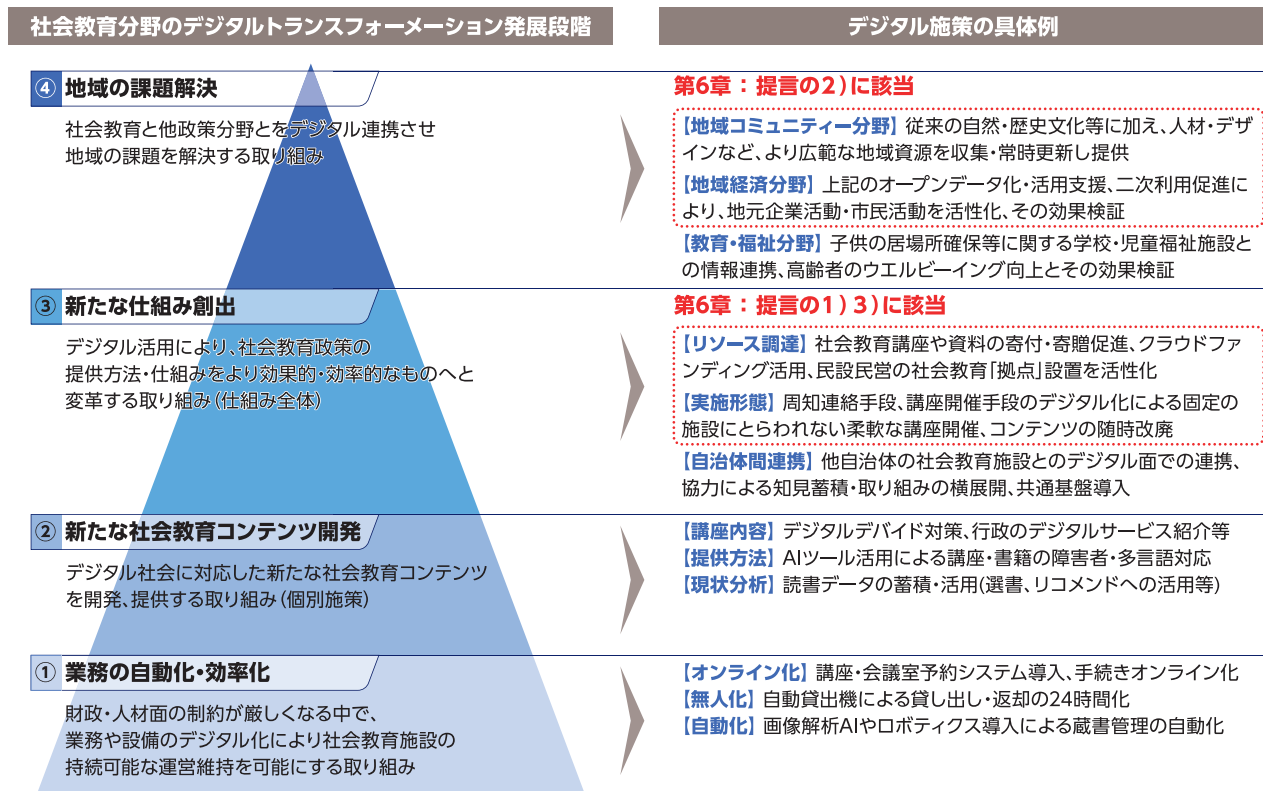
ものを助言したりしてきた。しかし、取り扱うコンテンツは施設が所蔵する文献・資料等が中心であった。今後は、そうした文献・資料等にとどまらず、その地域にいる研究者・企業人といった人材なども含め、より横断的な対象と利用者をつなぐ「地域の総合レファレンス機能」により、公的主体ならではの付加価値を提供することも考えられる。

先進的な取り組みを紹介したい。例えば、茨城県つくば市は、研究者や研究成果といった筑波研究学園都市が有する日本最大の科学教育リソースのデジタル化を図り、全国の子供たちと研究者をオンラインでつないで新たな探求学習の場を提供する「つく

※17 <https://nabari-machiho.com>

※18 <https://tsukuba-steam.com/>

図表 5 社会教育のデジタル化全体像と提言・事例の位置づけ



出所) NRI 作成

ば STEAM コンパス」を実施している<sup>※18</sup>。これはデジタル技術の活用によって、「次世代人材への科学教育に熱意を持っている研究者」と「科学技術に興味関心を持つ子供」をつなぎ、児童等の「なぜ？」に応えられるようにした取り組みである。当該施策は図書館が主体となって実施されたものではないが、従来は図書館が提供していた子供たちの探究活動のためのレファレンス機能を、地域の人材にまで拡張したものとして捉えられる。他に、大阪市立図書館では、江戸時代の浮世絵や近代の関西地域の風景写真などをアーカイブス化するだけでなく、二次利用が可能なオープンデータのプラットフォームとして提供している<sup>※19</sup>。これによって、地元企業が自社製品のパッケージにこうしたアーカイブスデータを利用して宣伝効果やデザイン性を向上させるな

ど、地域に歴史的に蓄積された知的資源を利用可能な形で企業等に提供している。これも従来の機能をより分野横断的に拡張した事例といえる。

こうした、資料・文献を超えた「地域の総合レファレンス機能」を確立・維持するためには、前項で提言した期間限定で小規模だが対面の「拠点」をフルに活用して地域の情報収集・蓄積を行う必要がある。さらに、それら数多くの「拠点」が取り扱う横断的で膨大な情報を常時アップデートしていくことが必要となるため、デジタル化やデータ連携の取り組みが欠かせない。これまで図書館は「読書の秘密」は

※19 [https://www.oml.city.osaka.lg.jp/index.php?key=jokeh77qp-510#\\_510](https://www.oml.city.osaka.lg.jp/index.php?key=jokeh77qp-510#_510)

守られるべきだとしてレファレンス含む利用データの積極的な記録・共有・利活用を自重することもあったが、利用者の利便性向上やレファレンスの質の向上に資する限りにおいてその原則を柔軟に運用していくべきだと筆者は考える。こうしたデータを他分野含めてどのような範囲・手法であれば共有することが許されるか、まずは実証事業や利用者の意向把握等を通じて明らかにしていくことが必要である。

### 3) 社会教育「拠点」の担い手発掘

最後に、設置期間が柔軟で小規模、デジタル技術を活用して他分野との連携も積極的に行う「社会教育拠点」の担い手について提言する。

例えば、福岡県糸島市では、地元のまちづくり会社が主体となって、地元企業の協力も得て施設の企画・整備から運営までを行う未来型公民館「みんなの」が2020年にオープンしている<sup>※20</sup>。施設はNTT西日本の局舎をリノベーションしたもので、その費用はクラウドファンディングで調達されている。行政による長年の検討を待たずして、まさに地域団体や企業が中心となって自主的に施設のビジョンを描き、資金調達を行って整備したものである。まず、こうした地域団体・企業、NPO、社会福祉法人などが担い手として考えられる。

加えて、これまで地元の書店や喫茶店を運営していたような地元事業者も、社会教育に資する能力を有する主体となり得る。というのも、かつては書店や喫茶店といった民間施設は、住民が新たな知を得たり、アウトプットしたりする交流・協働の拠点となっていた。しかし、近年話題になっているように書店数は2003年の約2.1万店から22年には約1.1万店強<sup>※21</sup>、喫茶店は2001年の約8.9万店から2021年には約5.9万店<sup>※22</sup>までいずれも過去20年の減少傾向が著しい。地元事業者が小規模な社会

教育「拠点」に関与することで、既存施設の利用や仮設店舗等によって最低限の初期投資で新たな店舗を得ることができ、顧客接点が増えることで本業への貢献も期待される。

さらに、今後期待されるのは、上記のような地域の団体・企業にとどまらない。例えば大手デベロッパーなどが自社開発エリアの価値向上に取り組む中で副次的に、社会教育要素を包含する取り組みを実施することもありうる。日本橋地域では、三井不動産株式会社が当該地域の魅力向上に取り組む中で、そこで働く人々、住人、来訪者らが探究活動や市民共創の取り組みを行う民設民営のコミュニティーラボ“+NARU NIHONBASHI”を2023年に開設した<sup>※23</sup>。趣味や仕事をして過ごす場や、集い活動する場として利用できるラウンジ、イベントスペースとしての役割だけではなく、イベント参加者がそれを契機に別の活動を立ち上げて今度は主催者側に回ったり、それによって学習や趣味のコミュニティーを形成したりするといったコミュニティー発展の仕掛けが展開され注目されている。そして、地域活動・アカデミア等さまざまなコミュニティーの立ち上げ経験等がある多彩なコミュニティーマネージャーが在籍し、利用者とさまざまな形でコミュニケーションを取ることで、参加者による自発的なスモールアクションを手助けしている。

※20 <https://minnano-itoshima.com/>

※21 経済産業省 [https://www.meti.go.jp/statistics/toppage/report/minikaisetsu/hitokoto\\_kako/20231108hitokoto.html](https://www.meti.go.jp/statistics/toppage/report/minikaisetsu/hitokoto_kako/20231108hitokoto.html)

※22 全日本コーヒー協会「喫茶店の事業所数及び従業員数」2023年9月更新  
<https://coffee.ajca.or.jp/pdf/data-jigyosho-jyugyoin2021.pdf>

※23 <https://www.plus-naru.com/>

図表 6 民間社会教育「拠点」とその担い手事例

|     | 拠点名                                   | 所在地                 | 整備・運営主体                                  | 特徴                                                                                                                                                                       |
|-----|---------------------------------------|---------------------|------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 都市部 | +NARU<br>NIHONBASHI                   | 日本橋<br>(東京都中央区)     | 三井不動産株式会社                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>さまざまな企画・イベントを芸術系大学など多様な主体とコラボして開催</li> <li>日本橋地域で働く人を対象とし、イベント参加者が次は主催者に回るなどの活動の活性化や、それらを通じたコミュニティ形成を企図</li> </ul>                |
|     | 東急プラザ原宿<br>「ハラカド」<br>雑誌図書館<br>「COVER」 | 原宿<br>(東京都渋谷区)      | 東急不動産株式会社、<br>株式会社ひらく                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>原宿への来訪者や住民を対象とした商業施設内に、雑誌図書館を開設</li> <li>入場無料で3,000冊を超える雑誌を閲覧可能であり、雑誌を通じて新しい体験や情報を得る居場所となることを目指す</li> </ul>                       |
| 地方部 | ふるさと<br>ブックオフ                         | 岩手県西和賀町、<br>三重県木曽岬町 | ブックオフコーポレーション株式会社、<br>西和賀町水泳協会<br>(西和賀町) | <ul style="list-style-type: none"> <li>古書販売等を手がけるブックオフコーポレーションが、書店のない地域に本の売り場を開設</li> <li>木曽岬町では、蔵書の重複に留意し町立図書館内に設置</li> <li>運営は地元団体が担い、売り上げの一部を当該団体の活動資金に充当も</li> </ul> |
|     | 未来型公民館<br>「みんなの」                      | 福岡県糸島市              | いとしまちカンパニー<br>合同会社                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>コワーキングスペースや書籍棚、イベントスペース等を保有・運営</li> <li>行政や企業の後援を得ながら、市民の利用料やイベント収益で運営</li> <li>内装工事や備品購入費用等はクラウドファンディングで調達</li> </ul>            |
|     | 私設公民館<br>(名称未定)                       | 兵庫県高砂市              | 一般社団法人<br>Protagonista                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>高齢者や子供たち、地域の人々が安心して集まれる居場所となることを目的</li> <li>食事やさまざまな活動を通じて、地域の人々が交流できる場所となることを目指す</li> <li>クラウドファンディングで資金調達中</li> </ul>           |

出所) NRI 作成

その他にも、図表 6 で示すように期間限定で小規模な社会教育「拠点」を民間主体で創造する取り組みの萌芽は都市部・地方部を問わず各地で見受けられる。原宿にある雑誌の図書館「COVER」は、公設の施設にはないユニークな視点から新たな社会教育に資するコンテンツを開発・提供している※<sup>24</sup>。公営施設の代替にとどまらないさまざまな可能性を秘めていると筆者は見ている。

なお、担い手の拡充に際してボトルネックの一つは施設整備に係る初期投資の大きさだと考えられる。そこで、比較的低コストで活用可能な公共施設の余剰床や遊休地、民間の空き家等を自治体側が幅広くリストアップして提供することが望ましい（図表 4 参照）。例えば、近年普及した Park-PFI（都市公園における公募設置管理制度）などを参考すべきではないか。つまり、担い手の候補者等にサウンディ

ングを行った上で、関心表明の多かった物件についてこうした新たな社会教育「拠点」の設置・管理を希望する主体を公募する仕組み（新たな社会教育拠点の共創プラットフォーム）を構築することなど学べる点が多いと考えている。こうした仕組みにより、都市・地方を問わず地域の社会教育に貢献する意思と能力を有する新たな担い手を発掘することが、社会教育の活性化につながると考える。

## 7 おわりに

本稿第 2 章で紹介したように、特に戦後のわが国の社会人育成や地域のコミュニティの拠点として、そして自由で民主的な社会を成立させる基盤と

※ 24 <https://coverharakado.jp/>



して、公民館・図書館など社会教育施設が果たした役割は計り知れない。だからこそ、第3章のように国が新しい政策を打ち出して国民へと広く普及を図る際には、草の根で全国への普及力を有する数少ない公的施設として、強制ではなく働きかけて内面を変え行動へと促す力を持つ政策手法として、社会教育施設は必ず言及されてきた。

今、本稿では割愛した自治体の財政問題や公務員の人員削減、第4章で述べた外部環境の変化等により、これらの施設はさまざまな課題に直面している。しかしその中でも、現場の職員は日々試行錯誤し、新たな時代の萌芽となる取り組みを打ち出している。

NRIでは、2023年度に引き続き、24年度も文部科学省総合教育政策局・地域学習推進課が手掛ける「社会教育デジタル活用等推進事業」を受託している。当該プラットフォームの運営や本稿を通じて、こうした自治体や民間企業による新たな挑戦を支援できれば幸いである。

(監修：磯崎 彦次郎)

●…… 筆者

片桐 悠貴 (かたぎり ゆうき)

株式会社 野村総合研究所

社会システムコンサルティング部

シニアコンサルタント

専門は、社会資本整備、行政・インフラ

事業のデジタルトランスフォーメーション、

公的機関の組織設計・人材戦略など

E-mail: y-katagiri@nri.co.jp

●…… 筆者

苅部 祐作 (かりべ ゆうさく)

株式会社 野村総合研究所

社会システムコンサルティング部

コンサルタント

専門は、生涯学習・社会教育政策、障害

者政策、環境・エネルギー政策など

E-mail: y-karibe@nri.co.jp