

新しい公共と人材育成 — 京都発「地域公共人材」の育成事例 —

杉 岡 秀 紀

本稿は、民主党政権に変わり、急速市民権を得た「新しい公共」という概念に照射し、そのような社会を支える人材を「だれが」「いつ」「どこで」「どのように」育成するのかに注目した論考である。具体的には、第一義的には日本における新しい公共を前提とした「地域」で活躍できる人材を、第二義的には、国境を越えてグローバルに活躍できる人材を総称して、「地域公共人材」と称し、その定義や能力について一定の整理を試みる。加えて、現行最もそのような人材育成を期待されるであろう公共政策系大学・大学院について、その現況及び課題を検証する。

最後に、こうした課題を克服する一つのヒントを提示すべく、京都における壮大な社会実験である「一般財団法人地域公共人材開発機構」の取組み、とりわけ、地域公共人材育成のための「地域資格制度」とその「社会的認証」という2つのシステムの概要とその特徴について紹介する。

1. はじめに

去る第173回臨時国会冒頭の鳩山前総理の所信表明演説¹⁾において、「公共的活動」や「公共サービス」が行政の独占物であった時代はもはや過ぎ去り、行政・企業・NPO各セクターそれぞれが公共的役割を認識し、相補って「新しい公共」を支えることこそが、新たな社会的連帯を産み出し、豊かで活力のある社会を創造する手段である、ということが国レベルの方針として確認された。ここでいう「新しい公共」の意味が、新川(2005)が定義する「住民・NPO・事業者・専門家・自治体職員・地方政治家などがネットワークを形成し、政策決定やその実施に影響力を行使するばかりでなく、主体的な担い手になっていくこと」とほぼ同義であるとすれば、このようなビジョンが一国の宰相から打ち出され、その実現のための予算も付いた(約70億円)ということは、大きな意味を持つ。というのも、小泉政権下で実施された「三位一体の改革」や「地方にできることは地方で」というスローガンは、その主旨とは裏腹に、ヒトもカネも行政サー

ビスもただ“ひたすらに減らす”という行政改革にしかつながらず、結果としては、地域間格差を助長させただけ、という指摘を否認しないからである。換言すれば、時の政権がモデルとして掲げた米国の新自由主義をベースとする地方分権改革は、本来最も焦点を充てるべきであった地方自治や住民自治の本旨、すなわち「公共（サービス）とは何か」「公共（サービス）の担い手は誰か」、また「公と共の役割分担とはどうあるべきか」という議論には至らず、ただただ「国と地方の行政府の関係性をどうするか」という議論に終始してしまった。したがって、もし民主党政権が本気で英国のブレア政権が取った「第3の道」という方向性を標榜するならば、この所信演説でいう「新しい公共」というのは、今までの地方分権改革の文脈に大きく修正を掛ける呼び水になる可能性があるという訳である。

ところで、このような「新しい公共」を担う人材とはいったいどのような人材なのであろうか。また、そうした人材とは、「だれが」「いつ」「どこで」「どのように」育成するのであろうか。この点についての言及は、その所信演説の中では、残念ながら見られなかった。それもそのはず、このような人材の育成に関しては、これまで国レベルでは、あまり議論がなされてこなかったのである。というのも、国における「人材育成」とは教育面からは文部科学省の管轄（公民教育や社会教育の視点）、労働面からは厚生労働省あるいは経済産業省の管轄（社会人基礎力も含め産業人材育成の視点）と分断されており、これらを総合あるいは統合した人材育成のビジョンについてはそもそも曖昧にしてきた。誤解を恐れずに言えば、国は具体の人材育成方法については産学公民の各セクターに全て任せてきたと言えるかもしれない。しかも、その各セクターは今までそれぞれのセクターに必要なスキルだけをOJTあるいはOff-JTの中で体得させることだけを考えていれば事足りてきた。それがゆえに、このテーマが問題として議論の俎上にのぼること自身が少なかった。しかし、経済がここまでグローバル化し、他方で国内的には地方分権が進むという、非常に複雑かつ多様な時代を迎えれば、当然そこで求められる人材像というものも同様に複雑かつ多様にならざるを得なくなる。つまり、そこでは行政とNPOとの協働や企業のCSR活動に見られるように「従来のセクターあるいは一組織内で求められる能力」に加え、「他セクターを理解する能力やセクターを横断してコミュニケーションできる能力」を持った人材が求められるようになってくる。そして、このセクターを越えてグローバルに活躍できる人材こそが、先ほど来、論述してきた「新しい公共」を支える人材と重なってくるという訳である。

そこで、本稿では、第一義的には日本における新しい公共を前提とした「地域」で活

躍できる人材を、そして、第二義的には、国境を越えてグローバルに活躍できる人材を総称して、「地域公共人材」と称し、その定義や能力について一定の整理を試みてみる。加えて、現行最もそのような人材育成を期待されるであろう公共政策系大学・大学院について、その現況及び課題を検証する。その上で、そこでの課題を克服する一つのヒントを提示すべく、筆者も設立当初から関わっている「一般財団法人 地域公共人材開発機構」の取組みを紹介したい。

なお、上記取組みは目下、実践が進められているところであり、あくまで本稿執筆段階では、その中間報告的な位置づけも兼ねた私見であることを先に記しておきたい。

2. 「地域公共人材」とその能力

2.1 「地域公共人材」とは何か

ここでは、まず「地域公共人材」の定義について一定の整理をしておきたい。この「地域公共人材」との言葉をそもそも提唱し始めたのは、龍谷大学地域人材・公共政策開発システムオープンリサーチセンター（LORC）の研究グループである。その研究成果によれば、「地域公共人材」とは、「〈新しい公共〉や〈ガバナンス〉をキーワードとする社会において、地域の共通課題の解決のために、職業やセクター、組織という分断の壁を乗り越えて、パートナーシップを結びながら、協働できる担い手のこと」とされている。ただし、これはあくまで「現行の」の定義と言える。というのも、この定義自身が時代や地域性によって変わってくる可能性があり、断定すること自体が困難であるからである。

ところで、この表現だけみれば、こういった人材は、ややもすれば、社会のごく一部の専門性を持つ特別な人を指すような印象を与えるかもしれない。しかし、実際に想定しているのは、あくまで「多様な主体によって幅広く担われる地域公共の特性を理解し、公共的課題に自ら取組めるような人材」である（土山，2008）。したがって、最広義には地域市民のほとんどの人がその対象に入ることになる。とはいえ、これではあまりにも漠然としてつかみどころがないので、表1のように「職業性」と「専門性」という2軸で「地域公共人材」というものを分けて考えてみることにする（杉岡，2010）。そうすると、おぼろげながら少なくとも4種類の「地域公共人材」像というものが浮かび上がってこよう。

この分類から見てくることは、「地域公共人材」として、今最も想定され得る人材

像は、市民社会セクターで言うNPO・NGOスタッフ、市場セクターで言う地域社会を対象とするコンサルタントやCSRなど社会的責任に関わる部署の担当スタッフ、政府・行政セクターで言う地方公務員や地方議員など、すでに各セクターの職業に就いている者ということである（表1の②や③）。ただし、厳密に言えば、単にそれらの職業に就いていれば直ちに「地域公共人材」になるという訳ではない。というのも、これらの人々の中にはセクターを越えて協働をしている者もいれば、そうでない者もいるからである。当然、期待されるのは前者のような人材像であることは言うまでもないが、ここではとりあえず、これら人材を、現行における「広義の地域公共人材（「市民の地域公共人材化」、あるいは「地域公共人材性を持った職業人」と言っても良いかもしれない）」と分類しておく。

当然のことであるが、この「地域公共人材」に関しては、現在、弁護士や会計士のような「資格＝仕事」に直結するような職業が想定されている訳ではない。しかし、後述する社会的認証を得た「地域公共政策士」のような地域資格が発効されれば、近い将来このような高度な専門職業人としての「地域公共人材」が発掘されていく可能性はある。言うなれば「地域公共のプロ」である。現行では、まだ架空の人物像であるが、先述からの問題意識も踏まえれば、これからは、このような人材こそを多く輩出せねばなるまい。なお、ここではこれらの人材を、「狭義の地域公共人材」と分類しておく（表1の①）。

ここで誤解のないように強調しておくが、「地域公共人材」に序列や階層などは存在しない。地域社会や職業が複雑化するに従って、あくまで様々な角度から分類ができる

表1 「地域公共人材」の分類

専門性（強）	
③ 「現行の市民活動主体層」 （広義の「地域公共人材」）	① 「高度専門職業人」 （狭義の「地域公共人材」）
職業性（弱）	職業性（強）
④ 「潜在的な市民活動主体層」 （最広義の「地域公共人材」）	② 「専門職業人」 （広義の「地域公共人材」）
専門性（弱）	

というだけである。

2.2 「地域公共人材」と求められる能力

それでは、その「地域公共人材」の持つ能力とは一体どのようなものであろうか。新川（2007）の定義によれば、それは以下(1)～(3)のような能力である。

- (1) 地域課題を発見・分析し、解決策を提示し、それを実現・実施する能力【企画実践（政策）力】
- (2) 協働による活動を実践する能力と役割や責任及び他者の立場を理解する能力【協働能力】
- (3) 地域公共活動の促進・連携ネットワーク化・資源調達・活動環境整備を推進する能力【プロデュース力】

当然これらの能力というのは、「地域公共人材」に最低限共通して求められる部分であり、ここに別途、各々の専門知や専門技術というものが訴求されるのは言うまでもない。現に、富野（2008）は、これら3つの能力を身につけた次の段階として、「政策過程を方向づけ、所属する諸機関の内外において事業を統合的にコーディネートするプロセスを主導する能力や地域社会における各機関のミッションに適合した創造的マネジメントを遂行する能力が必要」と指摘している。また、土山（2009）は「地域公共人材」に必要な能力を総称して、「地域公共政策の過程における議論・対話の重要性を理解し、クロスセクター環境での〈つなぎ・ひきだす〉能力」という表現を近年用いている。両者とも現場の研修等において臨床的にその能力開発や言語化を試みているところであり、非常に示唆に富む指摘である。

言うまでもないが、ここで求められるスキルというのは、大久保（2006）が指摘する社会人として当然求められる「基礎力」や、経済産業省が2006年より提唱している「社会人基礎力」²⁾をすでに体得していることが前提である。念のため確認しておく、前者の能力とは、(1)対人能力（他者との豊かな関係を築く力、目標に向けて協力的に仕事を進める力、場を読み、組織を動かす力から構成）、(2)対自己能力（気持ちの揺れを制御する能力、前向きな考え方ややる気を維持する力、主体的に動き、良い行動を習慣する付ける力から構成）、(3)対課題能力（課題の所在を明らかにし、必要な情報分析を行う力、課題解決のための適切な計画を立てる力、実践行動をとる力から構成）であり、後者の能力とは、(1)前に踏み出す力（一歩前に踏み出し、失敗しても粘り強く取組む力）、(2)考え抜く力（疑問を持ち、考え抜く力）、(3)チームで働く力（多様な人とともに、目

標に向けて協力する力)である。一部重複する表現もあるものの、「地域公共人材」には、こうした基礎的な力に加えて、さらに組織やセクターを越えて、これらのスキルが求められるという訳である。

3. わが国の「地域公共人材」の育成機関の現況と課題

3.1 わが国の「地域公共人材」の育成機関

ここで、「地域公共人材」育成のための重要な一機関としての高等教育界に目を転じてみると、確かに文部科学省(以下、文科省)から義務付けられ、教員が授業内容・方法を改善・向上のために行っている「FD (Faculty Development)」による教育の質向上の取組みだけでなく、社会の教育力を大学生に伝えることを趣旨とした「PBL (Project Based Learning)」「シティズンシップ教育」、また、ボランティア活動に単位を与える「SL (Service Learning)」といったように社会と何かしらの接点を持った、新しい教育手法を導入する大学が増えてきている。また、2010年2月24日付の朝日新聞によれば、文科省は、同月25日に大学設置基準を改正し、大学及び短大等に、2011年度からの教育課程に学生が自立して仕事を探し、社会人として通用する力を身に付けられる職業指導を盛り込むことを義務づけ、それを大学評価の基準にもするという。このことは、余裕のある大学や意識の高い大学だけでなく、全ての大学及び短大等に、学生の在学中だけでなく、出口(就職)までを見据えた人材育成を義務付けた、という意味で大きな意義があろう。しかし、これはある種時代に逆行する「規制の再強化」である。又、どちらかと言えば「産業界と大学間での人材育成をどう接続するか」という視点であり、本稿でいう「新しい公共と大学間での人材育成をどう接続するか」という視点から見れば、似て非なるものである。

そういう視座からすれば、注目すべきは、やはり1990年代以降わが国で急激に発展し、現在少なくとも現在80以上あると言われる「公共政策」や「政策科学」、また「総合政策」の学部名・研究科名を冠する大学・大学院の存在であろう。

しかし、結論から言えば、渡辺(2008)による公共政策系大学院の研究科長へのヒアリング調査の結果からも分かるように、わが国の公共政策系大学院のカリキュラムは特定の資格と結びついておらず、またその取得を目指して教育が必ず行われていないのが、ここでの何よりも弱みである。また、わが国における公共政策系大学院は、現在8機関ある公共政策系専門職大学院(表2)と並立した状況にあり、教員組織や予算、入学者

定員、選抜方法等をどう差別化するのか、あるいはどう同等化するのか、といった方針もよく見えない不透明な状態になっている。その結果として、《設置後2、3年間の出口に関する厳然とした就職実績と、各大学院のスタンスの間に若干の齟齬が生じているように見える》、《質保証のシステムとして、他の種類の大学院とは異なる、公共政策に見合った評価基準を強く求めている》といった現場からの不満や不安の声が多く聞かれる結果となっている。

また、公共政策系大学院を取り巻く環境は、公共政策に係る教育の質保証という観点から見るとさらに深刻であり、学校教育法において、独自の認証評価基準が設けられなかったこともあり、現在その質を保証する独自基準というものが存在しない。また、高度専門職業人の養成を主眼として設置された公共政策系専門職大学院においては、せ

表2 わが国の公共政策専門職大学院一覧

(国・私別) 大学名	研究科・専攻課名	コース名	学 位	設置
(私) 早稲田大学大学院	公共経営研究科 公共経営学専攻	なし	公共経営修士 (専門職)	2003年
(国) 北海道大学大学院	公共政策学教育部 公共政策学専攻	(1)公共経営コース (2)国際政策コース (3)技術政策コース	公共政策学修士 (専門職)	2004年
(国) 東北大学大学院	法学研究科 公共法政策専攻	なし	公共政策学修士 (専門職)	2004年
(国) 東京大学大学院	公共政策学教育部 公共政策学専攻	(1)法政策コース (2)公共管理コース (3)国政公共政策コース	公共政策学修士 (専門職)	2004年
(私) 徳島文理大学大学院	総合政策研究科 地域公共政策専攻	なし	公共政策学修士 (専門職)	2004年
(国) 一ツ橋大学大学院	国際・公共政策教育部 国際・公共政策専攻	(1)国際・行政コース (2)公共経済コース	国際・公共政策修士 (専門職)	2005年
(国) 京都大学大学院	公共政策教育部 公共政策専攻	なし	公共政策学修士 (専門職)	2006年
(私) 明治大学大学院	ガバナンス研究科 ガバナンス専攻	(1)政治コース (2)行政コース (3)公務員養成コース (4)外国人留学生コース	公共政策修士 (専門職)	2007年

(出所) 筆者作成

かく同法の中で公共政策系専門職大学院独自の認証評価が定められたにも関わらず、これを適格認定する認証評価機関が5～6年間存在しなかったため、質保証の足並みがなかなか揃わなかったという経過を持つ。

3.2 公共政策系大学・大学院、公共政策系専門職大学院をめぐる諸課題

そこで、ここでは、これら公共政策系大学・大学院、公共政策系専門職大学院をめぐる諸課題についてもう少し詳しく考察しておくこととする。

まず双方共に共通する最大の課題は、冒頭でも述べたように「認証評価システムがそもそも未成熟」である点である。具体的には、まず大学院に限って言えば、そもそも学校教育法の中で、大学院レベルに特化した教育プログラムに対する認証評価が、専門職大学院設置基準に準拠した専門職学位課程のみ適用となっているため、いわゆる非専門職大学院型の公共政策系大学院課程に対する認証評価は、結果として「大学機関別認証評価」の枠組みの中でしか取り扱うことができないことになっている。また、学士課程の方の質保証についても、2008年6月に文科省高等教育局長からの「大学教育の分野別質保証」についての審議依頼を受け、2009年11月に日本学術会議によって「分野別の教育編成上の参照基準について（基本的な考え方）」が発表されたところであるが、公共政策について独自の分野別評価は、残念ながら示されなかった。2010年4月24日に開催された（財）大学基準協会、（独）大学評価・学位授与機構、（財）日本高等教育評価機構、日本学術会議主催のシンポジウム「これからの大学教育の質保証のあり方——大学と評価機関の役割——」における議論等から察する限りは、おそらく学際性のある公共政策の部門別評価は、公共政策の持つ多様なアプローチの背景にある学問、すなわち法学や行政学、経済学や経営学といった伝統的なディシプリンの分野別評価を参照あるいは組み合わせよ、ということになるのだろう。

次に、公共政策系専門職大学院についてであるが、先述したように、わが国には、つい最近まで公共政策系専門職大学院に係る専門分野別認証評価機関が存在せず、認証評価の仕組み自身が整備されてこなかった。2009年になり、ようやく文科省大学分科会（第5期）「認証評価機関の認証に関する審査委員会」において、学校教育法第109条第3項³⁾に定められた専門分野別認証評価機関についての本格的議論が始まり、同年3月31日に文科大臣より財団法人大学基準協会⁴⁾が認証評価機関として正式に認証されたところであるが、どこまで他の専門職大学院の認証評価基準と差別化された、つまり、公共政策系専門職大学院にふさわしい認証評価基準ができるのかは今のところ未

知数である。

2点目の課題は、「大学院の学位と出口問題」についての課題である。繰り返しになるが、専門職大学院が出す学位は特定の（国家）資格と結びついておらず、また現行ではその取得を目指しての教育が必ずしも行なわれているとは言い難い。つまり、専門職業人養成機関として設立されたはずにも関わらず、ロースクールなどのような国家資格のための受験資格や試験科目免除等の特典が担保されなかったために、公共政策に係る学位だけをもってキャリアアップやキャリアチェンジ⁵⁾につなげるのは相当困難な状態になっている。2007年以降、東京都や京都市において、一般の公務員試験とは違った大学院卒が出来たのは画期的であったが、これも公共政策分野だけに特化したものではなく、また、採用された学生の専門性と採用後における人事配置の接続性が曖昧な現状からすると、全体の課題を克服する策にまでは至っていない。したがって、現行では公共政策系専門職大学院を含む公共政策に係る大学・大学院の学位と採用人事や昇進人事、また転職との親和性、接続性というのは、芳しい状態にはない、と言える。

3点目の課題は、「公共政策系の大学・大学院と公共政策系専門職大学院間で差別化していない」ということである。現行では双方の求める人材像やカリキュラムは非常に似通っており、大きく違うのは授業料や学位の差、教員構成、そして、質保証の仕組みくらいである。これでは積極的に高い授業料を払って専門職大学院に行く動機とはならないであろう。いずれにせよ、こうした事情からか、とりわけ公共政策系専門職大学院に関しては、2007年以降、新設校が見られない（表2（再））。中には定員割れから抜け出せない大学院も出てきているという。

以上3点の考察から、わが国において「新しい公共」の担い手となる「地域公共人材」を育成する機関として、公共政策系大学・大学院や公共政策系専門職大学院というのは、大きく期待されつつも、現行は解決しなければならない多くの課題があることが確認できた。とりわけ、その最大の課題は、教育の「質の保証」を取り巻く状況にある。

それでは、この課題解決の方向性はどこに見出せばよいのであろうか。そのヒントは、先述の渡辺（2008）の「教育プログラムの目的・目標に対する議論の場を確保し、例えば教育課程の運営や成果の検証等において外部の実務家等の意見が反映される方法を織り込むなど、公共政策に関わるすべての関係者が協働してその質向上に携わることができるようなシステム作り」という提言に糸口がありそうである。そこで、次章では、いみじくも、その提言を実際に実行に移している事例、具体的には、社会的に質保証された「資格」を活用し、個人の能力を見える化し、社会全体で公共人材を育成するシス

テムの構築に挑戦している京都の「一般財団法人地域公共人材開発機構」取組みをその先駆事例の一つとして紹介する。

4. 一般財団法人「地域公共人材開発機構 (<http://colpu.org>)」の取組み紹介

4.1 一般財団法人「地域公共人材開発機構」とは何か

これまで述べてきた諸課題を解決し、「地域公共人材」を戦略的⁶⁾かつ継続的に育成する仕組みとして、2009年1月に京都府内の産学公民の連携・協力により誕生したのが一般財団法人「地域公共人材開発機構（以下、「機構」）である。機構には大きく分けて、以下4つの事業がある。

- (1) 「地域公共人材」育成のための教育・研修プログラムの質保証に関する「調査・研究・検証」
- (2) 社会的認証を経た教育・研修プログラムの修了者に対する地域資格（地域公共政策士）の認定・付与
- (3) 産官公民各セクターにおける「地域公共人材」育成の為の教育・研修プログラムの質保証（社会的認証）
- (4) その他行政職員、NPO職員、社会的責任にかかわる企業のCSR担当者等を対象とした人材育成のための協働型研修の実施等

ここで重要となるポイントは以下3点ある。まず1点目は、この機構は特定のセクターあるいは単独の組織ではなく、産学公民の「コンソーシアム」形式で立ち上がったという点である。具体的には、「産」としては、京都商工会議所・(社)京都経済同友会・(社)京都工業会・京都経営者協会、「学」としては、京都大学・京都産業大学・京都橘大学・京都府立大学・同志社大学・佛教大学・立命館大学・龍谷大学(事務局)・(財)大学コンソーシアム京都・(財)大学基準協会・日本公共政策学会、「公」としては、京都府・京都市・(財)京都府市町村振興協会、「民」としては、(特活)きょうとNPOセンター・(財)京都市景観・まちづくりセンターといった組織体が構成メンバーとなり、そのネットワークにより社会化が実現した。マルチセクターによるパートナーシップにより組織化が実現したということは、キャリアへの連続性も含めて、セクターを越えての人材育成がまさにどのセクターにも期待されている、ということの現れでもあろう。

2点目は京都という地域性へのこだわりである。周知のとおり、京都は元来「大学の

まち」であり、大学間の連携が盛んなまちである。それが証拠に、上述の（財）大学コンソーシアム京都のように、後に大学間連携のためのコンソーシアムの全国モデルとなるような好例が生まれている。加えて、民間のレベルでも、京都議定書以降、ISOに代わる「K E S・環境マネジメントシステム・スタンダード」という京都発・全国区の民間とN P Oの連携事例が生まれたりもしている。このような先駆事例や成功事例が存在したことが、機構のような産学公民の連携によるコンソーシアムが実現するための大きな追い風となったことは言うまでもない。

3点目は、先ほど来、取り上げてきたわが国の公共政策系大学・大学院等の課題を克服する視点である。具体的には、機構は現在、「地域公共人材」育成のため教育・研修プログラムに係る地域資格制度及び社会的認証の基準作りに着手している。これらの仕組みが確立されれば、今まで各々で実施されていた大学の教育プログラムや、行政・企業・N P Oなどの研修プログラムに対して、後述するE Uのフレームワークに参照性を持たせた日本独自の教育・職能基準というものが確立され、国民一人一人の能力がはじめて「見える化」されるという訳である。

4.2 「地域公共人材」のための「地域資格制度」とその特徴

それでは、ここで「地域公共人材」育成のための「地域資格制度」について、その概要を紹介したい。まずこの制度の仕組みについては、以下(1)~(4)のとおりである（イメージは図1参照）。

(1) 資格の付与団体

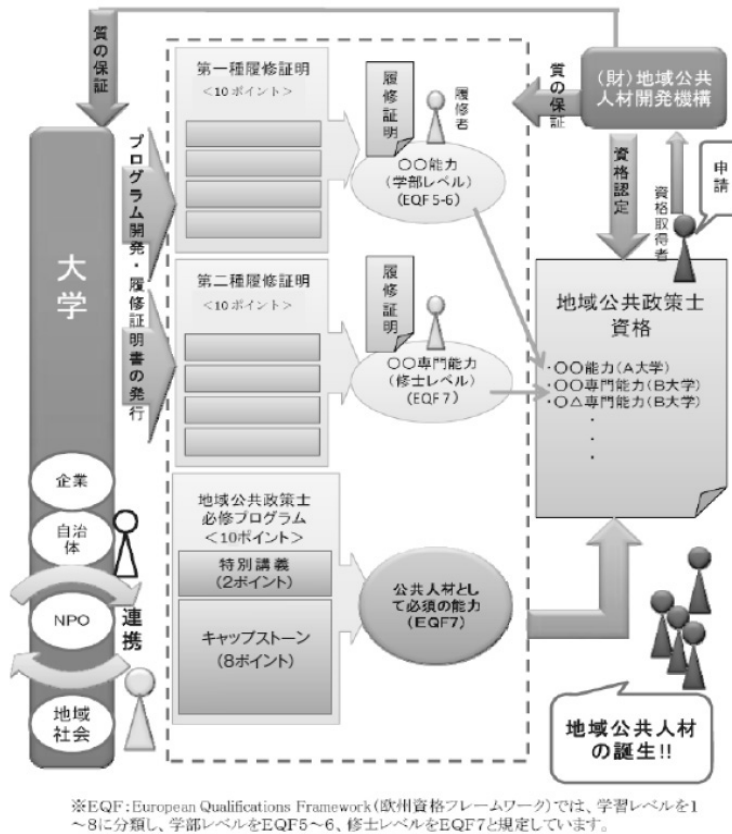
プログラム修了者からの申請を受け、機構が資格を付与。

(2) プログラムの概要

各大学で、学部・修士等のレベルならびにE Q F⁷⁾のレベルに応じた複数の科目からなる2種類のプログラム（「地域公共政策士第1種プログラム：10ポイント。学部レベル相当。E Q Fレベル5～6相当」と、「地域公共政策士第2種プログラム：10ポイント。大学院修士課程レベル。E Q Fレベル7相当」）と長期にわたってグループで地域社会の現場の課題解決のプロセスを経験するキャップストーンプログラム（「地域公共政策士共通プログラム」（10ポイント。大学院修士課程レベル。E Q Fレベル7相当）で構成し、必修科目を含む3つの科目群の必要ポイント数を取得すれば機構から資格が付与される仕組み。

大学等プログラム開発者は機構にプログラムごとに申請を行い、機構の社会的認

図1 「地域公共人材」のための「地域資格制度」(案)



(出所) 一般財団法人地域公共人材開発機構「第3回地域資格制度フレーム検討委員会」
(2009年12月2日開催) 資料を筆者加筆・修正

証を得なければならない。また、機構は各大学のプログラムをデータベース等に登録し、リスト化を図る。ただし、大学院に在籍し、修士学位と「地域公共政策士(〇〇)※〇〇にはそれぞれの専門分野が入る予定」資格の両方の取得を目指す者、社会人等で大学院には在籍せず「地域公共政策士(〇〇)」資格のみの取得を目指す者、の双方に対応できるものとする。

(3) 資格認定要件

2つのプログラムを取得した上で(10+10=20ポイント)、必修科目を履修し(10ポイント)、計30ポイントを取得すると資格を付与。

(4) その他

各プログラムの科目構成、学位（修士）取得のための単位への読み替え、他大学院開講科目の組み込みなどのルールは各大学・大学院が決定。また、キャップストーン⁸の成果物（レポート、論文等）を、修士号取得のための修士論文、課題解決レポートと兼ねることも可能（各大学院が判断）。

続いてこの制度の特徴について考察を加えてみる。まず1点目は、この制度は「社会的認証」を受けているという点である。より厳密に言えば、「社会的認証」を受けた機関でなければ、地域資格に係るプログラムづくりに着手できないという仕組みになっている。イメージとしては、戦後の大学基準協会と自主的に認証評価を受けていた会員大学との関係に近い。この「社会的認証」については後述するが、いずれにせよ、この資格により、わが国においても、資格先進国であるイギリスと同じような社会のニーズに応える形で人材育成が図られることになる。また、この社会的認証は先述した公共政策系の大学・大学院の質保証を取り巻く現行の課題解決にも貢献できる。

2点目は、「国の制度と連動性」についてである。具体的には、この制度は文科省の「履修証明制度」⁸や厚生労働省の「ジョブ・カード」⁹と連動することを推奨している。このことにより、例えば、公共政策系大学・大学院在學生は、修了までにこの制度に基づくプログラムさえ受講すれば、「国が認定する能力証明」、「地域公共政策士（〇〇）」という職能資格、そして、「各大学・大学院が授与する学位資格」と3つの資格を同時に取得することが可能となる。これはまさに“一石三鳥”の制度設計と言える。なお、この仕組みは現在、機構の方で社会人向けプログラムとして、試験的に一部運用されており、2009年12月に開催された文科省の中教審大学分科会大学規模・大学経営部会、2010年10月に開催された同生涯学習分科会でそれぞれの分野の先進事例ということで紹介もされた¹⁰。

3点目は、先述した「EQFとの連動性（参照性）」である。当然のこととして、この制度自身、分野がまだ公共政策だけに限られており、また、EQFとの参照性においても、まだレベル5～7（学士～博士レベル）に当たる部分しか開発されておらず、制度としては未完成である。しかし、日本においてもこのような社会から質保証された職能資格と高等教育との連携という概念が普及すれば、いずれは岩田（2010）が指摘するようなJQF（Japan Qualifications Framework。「日本共通資格フレームワーク」）という全国的な制度として発展していく可能性がある¹¹。そうなれば、例えば、日本の大学で取得した資格を持って、英国の企業に就職（転職）し、その後、EU加盟国間の

高等教育機関で自身の専門性を磨く教育・研修プログラムを受講、そして、最終的には、その専門性を持って、日本に帰国し、産学公民の然るべきポストに就く、もしくは起業する、といった地域公共人材のキャリアパスが見られるかもしれない。

4.3 「社会的認証」とその特徴

それでは、繰り返し言及してきた「社会的認証」とは一体どういった概念であり、文科省が義務付けする「認証評価」とどう違うのであろうか。提唱者である富野（2008）の定義によれば、それは「地域社会の各セクターが関与する教育研修プログラムの総合的な認証評価」、あるいは「国における公共政策系専門職業人の育成システムとの一定の整合性を保証しつつ、地域社会に共通する資格認定に関わるもの」ということである。つまり、これは学校教育法上義務付けられた「お上」によるお墨付きではなく、「社会」にプログラムを認めてもらうというオルタナティブな認証評価の提案と言える。ちなみに「社会的認証」という概念はわが国オリジナルではない。資格社会、また生涯学習社会の先進国であるイギリスもこの概念に近く、また本稿では特段取りあげなかったが、わが国における現行の認証評価のモデル国とも言えるアメリカにおいても「協働参画型評価（Participatory Evaluation）」という名称で、すでに実証されている先行事例があるという。

それでは、詳細な評価項目及び機関別評価や専門職大学院認証評価との違いについては表3に譲ることとし、ここでは、この「社会的認証」の特徴について、以下2点ほど述べておきたい。

まず1点目は、「評価を受ける者の主体性」についてである。当然のことながら、この「社会的認証」という法的拘束力がないために、認証そのものを義務付けることは出来ない。したがって、機構はあくまで各々で実施される資格の教育プログラム（当面は大学によるプログラムが中心であるが、将来的には行政・企業・NPOによるプログラムも対象）に対して、一定水準の参照基準を示すに過ぎない。しかし、これが逆に言えば、各々の主体性を最大限アピールしてもらえる余白を提供できることになる。具体例を一つだけ挙げれば、「社会的認証」の認証項目には「資格教育プログラムの特色」について記述する項目がある。これなどはまさに、今までの法や参照基準を満たしているかどうかだけを重視してきた今までの「消極的な認証」とは違い、いわば、認証される側の独自性や主体性を社会にアピールできる「積極的な評価」となっている。

2点目は「評価者及び評価対象者の多様性」についてである。評価者については、大

表3 大学機関別評価と専門職大学院認証評価、
「地域公共政策士」育成のための資格教育プログラムの社会的認証評価（案）比較表

評価項目	大学機関別認証評価	専門職大学院 認証評価	「地域公共政策士」育成のため の資格教育プログラムの 社会的認証評価
評価対象	大学，短期大学	専門職大学院	資格教育プログラム
評価義務化の程度	完全義務化	原則義務化	資格を発行するプログラムを開 発するためには必須
評価の周期	7年	5年	7年（ただし3年に1度報告義 務）
重要な変更部分の審査	なし	あり	なし
評価基準	大学評価基準 （大学設置基準等をふ まえたもの）	大学評価基準 （大学設置基準等をふ まえたもの）	独自基準 （大学設置基準等をふまえない）
評価基準に 盛り込むべき事項	<ul style="list-style-type: none"> ・教員組織 ・教育課程 ・施設・設備 ・事務組織 ・財務 ・その他の教育研究活 動等に関すること 	<ul style="list-style-type: none"> ・教員組織 ・教育課程 ・施設・設備 ・その他の教育研究活 動等に関すること 	<ul style="list-style-type: none"> ・目的・教育目標 ・資格教育プログラムの内容 ・資格教育プログラムの管理・ 運営・改善 ・教育効果の測定 ・教員団 ・資格教育プログラムの特色
評価業務従事者の資格	大学教員 社会有識者	大学教員 社会有識者 専門職大学院の課程の 基礎となる分野の実務 経験者	大学教員 社会有識者 実務経験者（行政・企業・ NPOほか）
評価業務従事者への研修	要実施	同左	実施
評価プロセス	評価対象者の元で作ら れた自己点検・評価結 果の分析＋実地調査	同左	同左
評価結果に対する 意見申立機会	必要	同左	必要
評価結果の社会への公表	義務化	同左	公開
評価結果の 文科省への報告	義務化	同左	なし

（出所）早田幸政（2008）「公共政策系高等教育の評価・認証制度の世界的動向」『地域公共人材教育研修の社会的認証システム』地域公共人材叢書第3巻，日本評論社，34頁，一般財団法人地域公共人材開発機構（2009）「第3回地域公共人材育成のための教育・研修プログラムの社会的認証基準策定委員会配布資料」より筆者加筆

学機関別認証評価の場合は、学校教育法が定める省令により、「大学教員及びそれ以外の者であって、大学の教育研究活動に関し識見を有する者」との定めがあり、また、専門職大学院認証評価では、これらの者に加え「当該専門職大学院課程の基礎をなす分野の実務経験者」という条件も付加されている。つまり、両者とも大学教員を中心に据えた専門家集団でなければ、評価者になれない仕組みとなっている。他方、「社会的認証」においては、かなり幅広い層、たとえば、地方自治体やNPO職員など、どちらかと言うと、専門家というよりは、「地域公共人材」の実際の出口（受け皿）になるであろう団体の者に評価者、すなわち、「社会的認証」の名にふさわしく、評価者も産学公民のバランスが取れた者に就いてもらっている。また、この社会的認証の対象者も、当面は大学の資格教育プログラムの認証評価が中心だが、今後は、大学のみならず、地方自治体、CSRを進める企業、NPOなどにも近い将来その対象枠が広げられる予定である。というのは、イギリスがまさにそうであるように、地域公共人材を育成するのは大学だけとは限らないからである。いずれにせよ、この点も現行の大学における評価制度とは大きく違う点と言えよう。社会的認証とは、このように「お上」だけに頼らず、身近な「地域」の力、「社会」の力、それも参加と協働の力で質保証をすることで最大の特徴があるのである。

5. おわりに

本稿では、まず地域公共人材の定義や能力について一定の整理し、その上で、現行最もそのような人材育成を期待されている公共政策系大学・大学院の現況と課題を考察した。そのうえで、最期にその課題を克服する一つのヒントを提示すべく、京都における壮大な社会実験である「一般財団法人地域公共人材開発機構」の取組み、とりわけ、地域公共人材育成のための「地域資格制度」とその「社会的認証」という2つのシステムの概要とその特徴について紹介してきた。

当然、今後この取組みを進めるに当たり課題も多くある。たとえば、制度設計の次の段階、すなわち、産学公民それぞれの受け皿開発の問題である。これについては、地域資格保持者に対しての公務員試験の一次試験免除をしたらどうか、あるいは、採用人事や昇進人事の際の条件あるいは評価基準としてはどうか、といった提言も出されているところである（坂本2008）。また、当面は京都中心の「地域公共人材」育成システムであるが、京都以外の公共政策系大学・大学院、また公共政策系専門職大学院と連携はど

うするか、また、E Q Fで言うところのレベル4以下の資格の創設や、公共政策分野以外の巻き込みの問題、あるいは、E Q F等諸外国の制度への互換性はどうするか、といった課題も積み残している。加えて、そもそも国の制度との整合性についての課題もある。というのも国の制度そのものは、元来こういった使われた方を想定しなかったこともあり、履修証明を複数の大学名で出すことが出来ない、大学以外の産公民は履修証明を出す権限を持ってない、履修証明プログラムの受講料を支援するような奨学制度がない、といった、現行制度上、今後越えなければならない課題が山積しているからである。

これら諸課題を一つひとつ利害関係者と丁寧に議論しつつ、今後も引き続き世界に誇れる、京都発の地域公共人材育成モデルを目指しながら、実践及び研究をまい進して参らねばならない。

注

- 1) 「私が目指したいのは、人と人が支え合い、役に立ち合う『新しい公共』の概念です。『新しい公共』とは、人を支えるという役割を、『官』といわれる人たちだけが担うのではなく、教育や子育て、街づくり、防犯や防災、医療や福祉などに地域でかかわっておられる方々一人ひとりにも参加していただき、それを社会全体として応援しようという新しい価値観です」(第173回臨時国会、2009年10月26日)
- 2) 経済産業省「社会人基礎力に関する研究会」中間取りまとめホームページ (<http://www.meti.go.jp/policy/kisoryoku/torimatome.htm>.2010年5月1日閲覧) 参照。
- 3) 専門職大学院を置く大学にあつては、前項に規定するもののほか、当該専門職大学院の設置の目的に照らし、当該専門職大学院の教育課程、教員組織その他教育研究活動の状況について、政令で定める期間ごとに、認証評価を受けるものとする。ただし、当該専門職大学院の課程に係る分野について認証評価を行う認証評価機関が存在しない場合その他特別の事由がある場合であつて、文部科学大臣の定める措置を講じているときは、この限りでない。
- 4) 終戦後間もない1947年に46大学が発起校となつて、アメリカのアク্রেディテーション機関をモデルに設立された民間の大学団体。同協会は、認証評価の法制化に半世紀も先立つ1951年から、自ら設定した「大学基準」に基づいて審査・評価に合格した大学を正会員に迎え、会員リストを社会に公表するとともに、その質の維持・向上を支援するというアクレディテーションを続けてきた。なお、大学機関別認証評価については、大学基準協会のほか、大学評価・学位授与機構、短期大学基準協会、日本高等教育評価機構という機関がある。
- 5) キャリアは、その語源を「馬車がたどった道程に残る轍 (career)」とし、「外面的、内面的に個人の概念を構成している階級」(E. H. Schein)、「ある人の生涯にわたる期間にお

- ける仕事関連の諸経験と結びついた態度や行動における個人的に知覚された連続」(D. T. Hall), 「職務経歴という客観的側面と仕事に対する自己イメージという主観的側面」(大久保, 2006)などと定義されている。大久保によれば, キャリアアップ・ダウンという概念はないとされるが, ここでは, 一般的に「給料や役職を上げる」という意味で使用されていることから, あえて学術的な意味ではなく, そのような一般的な意味で使用している。
- 6) ここでいう「戦略的」の意味は, 榊原(2004)が定義する, ①短期よりも中期的に考える, ②後手ではなく先手を打つ, ③ビジョンや使命や目標を持つ, ④メリハリをつけて選択する, ⑤自然な流れを作る, という意味で使用している。
- 7) 欧州共通資格フレームワーク(European Qualifications Frameworkの略)のこと。各国のすべてのレベル, 職種の教育・訓練に関する国家資格につき, その資格保有者がどのようなレベルの知識, スキル, 能力(職業能力, 個人としてのコンピテンシー, 人格等も含む個人の能力)を持つか, 欧州全域で比較可能にするもの。
- 8) 大学, 大学院, 短期大学, 高等専門学校, 専門学校における社会人等に対する多様なニーズに応じた体系的な教育, 学習機会の提供を促進するため, 文部科学省により2007年から導入された教育プログラムのこと(120時間の受講により履修証明を受けられる)。
- 9) 企業現場・教育機関等で実践的な職業訓練を受け, 修了証を得て, 就職活動などに活用することを目的とした制度(厚生労働省が管轄)。
- 10) 文部科学省中央教育審議会大学分科会大学規模・大学経営部会ホームページ
(http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/028/siryo/_icsFiles/afieldfile/2009/12/04/1287479_01.pdf. 2010年5月1日閲覧) 参照。
- 11) 2010年2月17日の日本経済新聞の報道によれば, 厚生労働省は, 働き手の実務能力を業種ごとに客観評価する新たな検定制度を2011年にも創設する, とのことだが, これはあくまで職能分野だけの能力の見える化であり, EQFのような高等教育との接続性や参照性の視点は見られない。

参考文献

- 朝日新聞(2010年2月24日朝刊)「大学で職業指導義務化」。
- 一般財団法人地域公共人材開発機構(2009)「第3回地域公共人材育成のための教育・研修プログラムの社会的認証基準策定委員会配布資料」。
- 一般財団法人地域公共人材開発機構(2009)「第3回地域資格制度フレーム検討委員会配布資料」。
- 岩田克彦(2010)「改革が進む欧州各国の職業教育訓練と日本——日本においても職業教育訓練の総合的強化が急務」『日本労働研究雑誌』No. 595。
- 大久保幸夫(2006)「キャリアデザイン入門」日本経済新聞社。
- 小山善彦(2009)「イギリスの資格履修制度——資格を通しての公共人材育成——」公人の友社。
- (財)大学基準協会, (独)大学評価・学位授与機構, (財)日本高等教育評価機構, 日本学術

- 会議主催シンポジウム「これからの大学教育の質保証のあり方——大学と評価機関の役割——」（2010年4月24日）配布資料。
- 榊原清則（2004）「キャリア転機の戦略論」ちくま書房。
- 坂本勝（2008）「米国の行政大学院と社会的認証」『地域公共人材教育研修の社会的認証システム』地域公共人材叢書第3巻，日本評論社。
- 杉岡秀紀（2009）「地域公共を担う人材育成——一般財団法人「地域公共人材開発機構」の取組紹介——」野村證券『公共・公益法人レポート』No. 09-23。
- 杉岡秀紀（2010）「わが国における「地域公共人材」育成に関する一考察——京都における「地域資格認定制度」とその「社会的認証」の取組み——」『同志社政策研究第4号』同志社大学政策学会。
- 杉岡秀紀（2010）「協働型社会における人材育成——「地域公共人材」と「シティズンシップ教育」——」『地域力再生の政策学』ミネルヴァ書房。
- 土山希美枝・大矢野修編（2008）『地域公共政策をになう人材育成』地域公共人材叢書第2巻，日本評論社。
- 土山希美枝（2009）「自治体政府の役割から考える人材と地域公共人材育成のとりくみ」（自治体学会福井大会「分科会4」配布資料）。
- 富野暉一郎（2008）「セクター間補完関係を支える地域公共人材」『地域公共人材教育研修の社会的認証システム』地域公共人材叢書第3巻，日本評論社。
- 新川達郎（2005）「新しい地域ガバナンス」『コミュニティ再生と地方自治体再編』，ぎょうせい
- 新川達郎（2007）「協働型社会における人材の育成と活用」『公共政策フォーラム2007 in 京都資料集』「公共政策フォーラム2007 in 京都」実行委員会。
- 日本学術会議（2009）「分野別の教育編成上の参照基準について（基本的な考え方）」。
- 日本経済新聞（2010年2月17日朝刊）「働く人の技能を認定」。
- 渡辺達雄（2008）「日本の公共政策大学院の状況」『社会科学分野の高度専門人材育成大学院に係る認証評価の充実策に関する実証的研究』国立大学法人金沢大学大学教育開発・支援センター。

