

これからの公民館事業について

平成25年9月

岐阜県社会教育委員の会

目 次

1. 作成にあたって	1
2. 公民館職員	
(1) 実態と今後の方向	2
(2) 取組のポイント 1	3
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;">1. 公民館職員のさらなるスキル・アップを ① 行政や公民館連合会等が行う研修の機会の確保（外部研修会への参加） ② 研修の内容を自公民館職員へ広めること（内部研修会での報告）</div> <p style="text-align: center;">↓</p> <p style="text-align: center;">「先進事例」は、P13～P16に4事例を紹介</p>	
3. 地域人材	
(1) 実態と今後の方向	4
(2) 取組のポイント 2	5
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;">2. 地域人材のさらなる発掘と育成を ① リーダー、ボランティアの養成のための研修会の実施 ② 学級・講座を修了した地域住民の、リーダーやボランティアとしての参加の支援 ③ 「団塊の世代」の経験や知識・技能の学級・講座運営への活用</div> <p style="text-align: center;">↓</p> <p style="text-align: center;">「先進事例」は、P16～P28に8事例を紹介</p>	
4. 公民館運営事業（公民館主催の学級・講座）	
(1) 実態と今後の方向	6
(2) 取組のポイント 3	7
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;">3. 地域の社会教育を推進する主催事業（学級・講座）を ① <企画・運営・実施> 地域住民や学校、関係機関・団体との協働 ② <空間> 地域住民が気軽に立ち寄り交流できる空間 ③ <周知・相談> 地域住民への学習情報提供と学習相談 ④ <参加> 多くの地域住民の参加と、異世代・多世代の交流 ⑤ <内容> 個人の要望だけでなく社会の要請に応える内容</div> <p style="text-align: center;">→</p> <p style="text-align: center;">「先進事例」は P28～P39に 21事例を紹介</p>	
5. 地域住民のニーズ	
(1) 実態と今後の方向	8
(2) 取組のポイント 4	9
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;">4. 地域住民のニーズの把握と、事業運営への反映を ① 事業評価及び利用者等へのアンケートの実施 ② 公民館運営審議会等の活用</div> <p style="text-align: center;">→</p> <p style="text-align: center;">「先進事例」は P40～P64に 9事例を紹介</p>	
6. 公民館の役割	
(1) 実態と今後の方向	10
(2) 取組のポイント 5・6	12
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;">6. 地域の安全・安心のために活躍する公民館を ① 関係機関等と連携した危機管理体制の整備 ② 災害時における適切な対応や役割</div> <p style="text-align: center;">↓</p> <p style="text-align: center;">「先進事例」はP82～P84に4事例を紹介</p>	
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;">5. 地域の社会教育の基幹施設としての役割を果たす公民館を ① 地域の学習拠点 ② 家庭教育の支援 ③ 地域が抱える教育課題や地域社会の要請への対応 ④ 人々や様々な団体・機関等との連携（学校、家庭、自治体、NPO、図書館等）</div> <p style="text-align: center;">↓</p> <p style="text-align: center;">「先進事例」はP65～P82に26事例を紹介</p>	
7. 先進事例	
(1)～(6) 「取組のポイント1～6」に係る先進事例	13
(7) 公民館事業や掲載先進事例に係る番組（「社研の窓」から）	84
(8) 出典一覧	87
8. 審議の経過	88
9. 岐阜県社会教育委員名簿	89
10. 概要	90
11. 「これからの公民館事業について（中間報告）」アンケート結果	91

これからの公民館事業について

1. 作成にあたって

近年、少子高齢化、都市化・過疎化、核家族化と一人世帯の増加等が進む中、地域社会における人間関係の希薄化や地域の教育力の低下が危惧されている。

このような社会情勢の中、社会教育の基幹施設としての公民館への期待には大きなものがある。様々な工夫を行って、公民館は活動を展開しているが、自治体の財政状況の悪化と行財政改革の流れから、事業費の削減や人的配置の適正化が難しいことなどがあり、公民館の置かれている状況は厳しい。

公民館はこれまで、地域と深くかかわりあいながら、地域住民にとって最も身近な学びの場や交流の場としての役割を果たしてきた。東日本大震災においては、避難所として、また、復興の拠点として、大きな役割を果たしてきた。

以上のように、厳しい状況下であっても、公民館の重要性は認識されていることから、公民館が本来持っている機能を十分発揮し、今後求められる役割を果たしていくための公民館事業について、当社会教育委員の会において協議を行ってきた。

公民館の重要性については、「岐阜県教育ビジョン」や「岐阜県生涯学習振興指針」、国の「第2期教育振興基本計画」等の中で記されている。

「岐阜県教育ビジョン」では、教育基本理念に、「高い志とグローバルな視野をもって夢に挑戦し、家庭・地域・職場で豊かな人間関係を築き、地域社会の一員として考え行動できる『地域社会人』をめざす「ぎふの人間像」が掲げられており、この実現においても社会教育の基幹施設である公民館は大きな役割を担っているといえる。

「岐阜県生涯学習振興指針」（平成24年3月策定）では、公民館を含む生涯学習施設等に期待される役割と取組として、「地域の生涯学習の拠点として、情報提供や地域づくりの活動のコーディネート」が挙げられている。

「第2期教育振興基本計画」（平成25年6月14日、閣議決定）では、「自立、協働、創造」をキーワードとして、4つの今後の教育行政の方向性（「社会を生き抜く力の養成」「未来への飛躍を実現する人材の養成」「学びのセーフティネットの構築」「絆づくりと活力あるコミュニティの形成」）が示されており、その一つ「絆づくりと活力あるコミュニティの形成」の中において、「社会が人を育み、人が社会をつくる」という好循環に向けたシステムを目指すべきだとされ、その拠点として学校や公民館が重要な役割を果たしていくことが挙げられている。そして、そのために「学校や公民館等を地域コミュニティの拠点として位置付け、保護者や地域住民などの多様な人々が集い、学習し、絆をつくりあげていくため、社会教育行政の在り方を見直していくことを含め、NPO・企業・大学などの多様な主体を含めたネットワークを構築するための環境を整備する。」という取組を推進していく必要があると記されている。

本社会教育委員の会において作成した「これからの公民館事業について」では、公民館事業の推進において、公民館職員がその中核となり、地域住民の支えや協働が必要であるという観点から、「公民館職員」「地域人材」についてまずは触れた。次に、実際に展開される「公民館運営事業（特に公民館主催の学級・講座を中心に）」と「地域住民のニーズ」に触れ、最後に、東日本大震災においても公民館がその復興に重要な役割を果たしつつあるということから、「公民館の役割」を今一度確認した。それぞれについて、「実態と今後の方向」「取組のポイント」を記し、「取組のポイント」にあてはまる「先進事例」を収載した。

これからの公民館事業の推進において、参考にしていただければ幸いである。

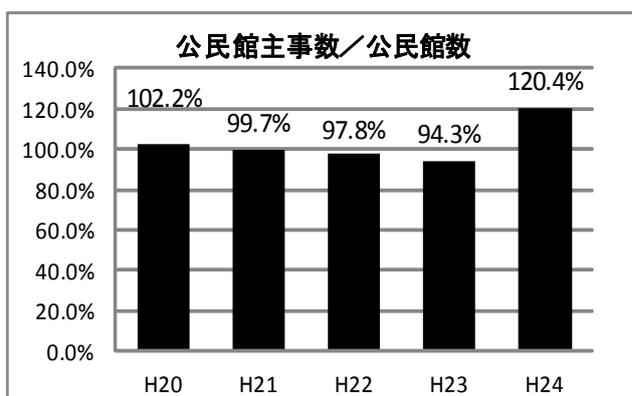
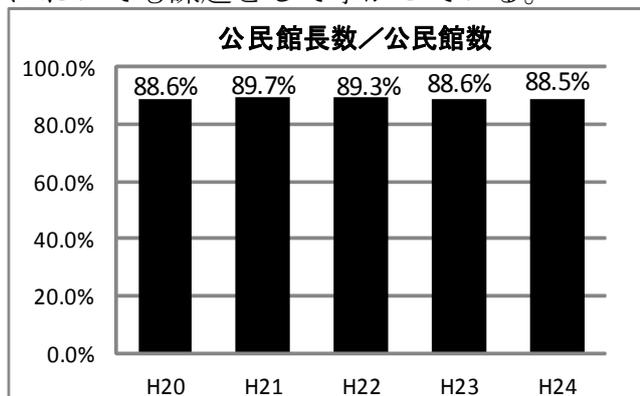
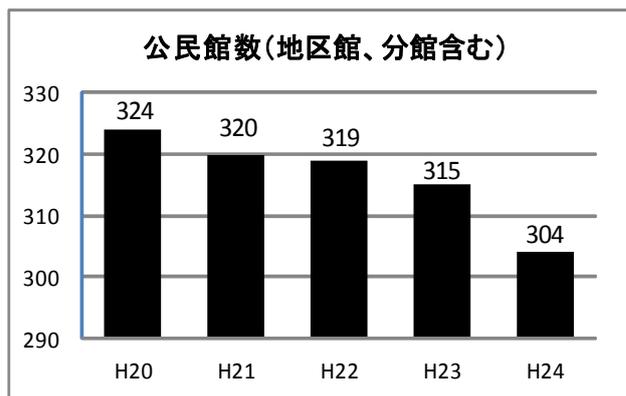
2. 公民館職員

(1) 実態と今後の方向

「岐阜県の社会教育」^(注①)に掲載された統計資料からも明らかなように、公民館数は徐々に減少している。公民館数に対する公民館長の割合は約88%であり、公民館長が配置されていない公民館もある。

また、公民館数に対する公民館主事数の割合は平成23年度まで減少傾向にあった。(平成24年度の大幅な増加については、郡上市の非常勤公民館主事数が35人から118人となったことによる。)

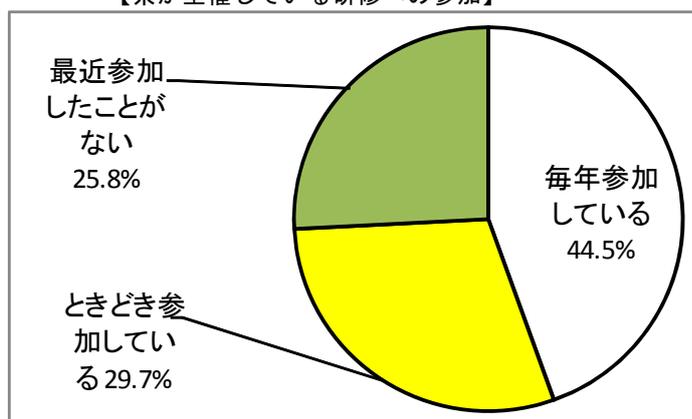
公民館主事等の不足については、東海北陸ブロック県生涯学習・社会教育主管課長会議においても課題として挙がっている。



県としては、各市町村に、社会教育の重要性と、それを推進する専門的知識や技能を有する職員の公民館への配置の必要性を、これまで以上に理解していただくよう努めていかなければならない。

一方、市町村の逼迫した財政状況を考えると、公民館長や公民館職員のさらなる配置は十分に望むことはできない。とするならば、地域の社会教育の中核的役割を果たしていかなければならない公民館であるので、常勤、非常勤にかかわらず、公民館職員のスキル・アップを進めていく必要がある。

【県が主催している研修への参加】



平成24年9月に、「これからの公民館事業について(中間報告)」の配布時に行った公民館職員へのアンケート結果(以下「中間報告アンケート結果」とする)において、「県が開催している研修への参加」については、**左** **円** グラフのとおりである。

「ときどき参加している」「最近参加したことがない」の理由として多かったのは、業務の多忙と人員の不足であった。

そういう中であっても、「町内の公民館で順番に参加」「職員が交替で参加」などを行い、研修後は報告会を開くなどして、職員のスキル・アップに努めている公民館もみられる。

(注①)「岐阜県の社会教育」教育委員会事務局社会教育担当職員、社会教育委員・社会教育指導員、公民館数・公民館職員等について、市町村別に集計した調査報告書。毎年、社会教育文化課が発行している。調査結果はいずれも3月末の数値。

(2) 取組のポイント1

取組のポイント1：公民館職員のさらなるスキル・アップを

- ① 行政や公民館連合会等が行う研修の機会の確保（外部研修会への参加）
- ② 研修の内容を自公民館職員へ広めること（内部研修会での報告）

公民館職員に求められる力量について、大橋謙策氏^(注①)は『月刊社会教育』（1984年6月号）の中で以下のように述べている。

「公民館職員に求められる力量」は「コミュニティ・ワーカー」としての役割であるとし、その職務として次の5つをあげる(5C)。すなわち、

- ① 住民の相談相手、生活診断者としての機能(Counsellor, Consultant)
- ② 住民の生活課題や学習課題を明確化する力を持つこと(Clarifier)
- ③ 各関係機関・団体の連絡調整能力(Coordinator)
- ④ ケースワーカー(Case-Worker)
- ⑤ 一住民としての協同者(Copartner)

また、公民館職員に求められる専門的力量について、片野親義氏^(注②)は『現代公民館の創造』（1999年）の中で以下のように述べている。

「公民館職員に求められる専門的力量」としては、次の5点をあげる。

- ① 社会や地域の動向を分析し、住民の生活課題と学習要求を科学的、客観的に把握することができる力量
- ② 住民の生活課題を学習に結びつけ、その学習が発展していくために適切な援助を行うことのできる力量
- ③ 地域の未来を構想し「地域づくり」の視点を構築することができる力量
- ④ 公民館活動の発展に必要な知識と技術を積極的に習得しようと努力する力量
- ⑤ 自治体を住民本位のものにつくり変えていくことと地域の学習活動の発展を統一して考えることのできる力量

また、研修の必要性について、平成20年2月の中央教育審議会答申の「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について」では、以下のように示している。

【生涯学習・社会教育の推進を支える人材の在り方】

公民館の館長や主事等の職員については、公民館が地域住民に最も身近な社会教育施設として適切な学習機会を提供する能動的、積極的な活動を行うため、一人一人が国際化、情報化、高齢化等に伴う社会的要請及び地域の課題等の調査分析能力や、地域住民のニーズを的確に把握する能力を持つことが期待され、種々の研修機会を利用して専門性のある職員としての資質の向上を図ることが望まれる。

公民館職員の資質・能力を身につけるためのスキル・アップの機会として、外部研修会への参加の機会の確保を市町村にお願いしたい。研修会の機会としては、国が行う「公民館職員専門講座」や「社会教育主事講習」、県が行う「社会教育主事等研修会」や「地区別公民館研修会」、「市町村職員対象生涯学習研修会（人づくり文化課主催研修）」、公益社団法人全国公民館連合会が行う「全国公民館研究集会」や「生涯学習推進協議会」、岐阜県社会教育連絡協議会と岐阜県公民館連合会が行う「岐阜県社会教育推進大会」、岐阜大学公開講座などがある。

中間報告アンケート結果における、「県が主催している研修にときどき参加している・最近参加したことがない」の理由の中で、「型どおりの研修会で、内容に弾力性がない」「研修内容の変化がない」という回答もあった。また、「研修の必要性を感じている」と回答した公民館は54.6%にとどまっていた。今後、望まれる研修のテーマや方法については次のような回答があった。

- ・災害時の避難所としてどうあるべきか、万全な体制は公民館でどうとるのか。
- ・指定管理者の運営する公民館が増加している現状を鑑みた公民館運営のノウハウについて。
- ・公民館講座開設の工夫について。(一人でも多くの受講者が集まること。利用者のニーズに応えること。ボランティアなどで参加する地域住民の育成について。チラシ、ポスターの作成や広報の作り方。公民館の雰囲気づくり等)
- ・今日的な課題克服や地域住民の悩みを解決できる公民館職員のスキル・アップについて。
- ・座学だけでなく、実践交流や、ワークショップなど参加型の研修や、優良公民館へ出かけての体験型の研修など。

今後は、市町村においても、一層のスキル・アップのための研修会を設けていく必要があり、県としては、研修内容について市町村がどのような要望をもっているのかを把握し、研修内容や方法にも工夫を加え、研修でのスキル・アップが地域住民の公民館利用の満足度に比例していくことが実感できるような、研修会の開設を支援していきたい。

(注①) 大橋謙策「公民館職員の原点を問う」(『月刊社会教育』1984年6月号) H22年3月まで日本社会事業大学学長を、現在は放送大学客員教授を務める。

(注②) 片野親義「公民館職員の専門性」(日本社会教育学会編『現代公民館の創造』東洋館出版、1999年) 旧浦和市で37年間にわたり公民館職員を務める。現在は日本公民館学会理事、大東文化大学非常勤。

3. 地域人材

(1) 実態と今後の方向

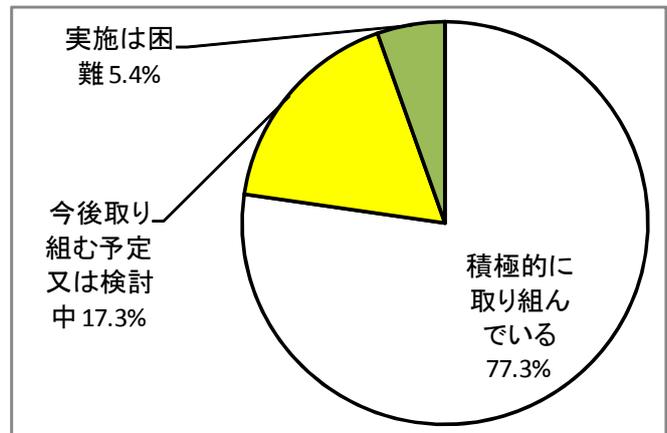
公民館で行われる様々な事業において、その中心となって活躍するリーダーや、事業をサポートするボランティアの発掘と活用は、それぞれの公民館においてこれまで行われてきた。地域住民の公民館講座等の公民館事業への活用について、中間報告アンケート結果では、「積極的に取り組んでいる」が77%を超えており、「今後取り組む予定又は検討中」を含めると約95%であった。

また、県が実施している社会教育主事等研修会に参加する市町村の担当者からも、公民館の講座運営等に際し、地域住民を講座講師に登用したり、講座運営を任せたりして、地域住民の力を借りていくことや、様々な年齢層から経験あるサポーターやボランティアを募集していくことを今後も大切にしていきたいという声が多く聞かれた。

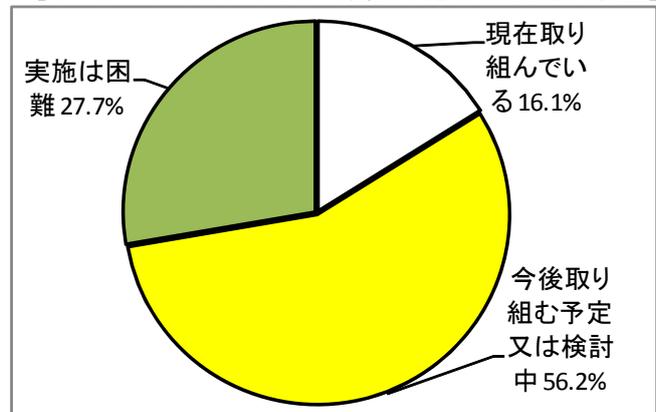
リーダーやボランティアの養成のための研修については、「現在取り組んでいる」が16.1%であり、養成のための研修はあまり実施されていないことが分かる。しかしながら、「今後取り組む予定又は検討中」は56%を超えており、養成のための研修の必要性を、それぞれの公民館は感じていると考えられる。取り組むことが難しい理由としては、「県が開催している研修への参加」と同様に、業務の多忙と人員の不足が多かった。中央公民館や行政が、この役割を担ってほしいという意見もあった。

また、高齢化が進み平均寿命が伸び長寿社会が到来していることを鑑み、特に、「団塊

【地域住民による公民館講座等の公民館事業への活用】



【リーダー、ボランティアの養成のための研修会の実施】



の世代」が、再び社会で活躍することができる機会を考えていくことも重要となる。

このようなことから、今後、経験豊かな地域人材を、公民館の事業運営に活かし、さらに、人々のこれまでの学びの成果を地域に広めていくことが、地域を活性化し、公民館が地域コミュニティの形成において重要な役割を果たしていくことにつながると考えられる。

(2) 取組のポイント 2

取組のポイント 2：地域人材のさらなる発掘と育成を

- ① リーダー、ボランティアの養成のための研修会の実施
- ② 学級・講座を修了した地域住民の、リーダーやボランティアとしての参加の支援
- ③ 「団塊の世代」の経験や知識・技能の学級・講座運営への活用

ボランティアについて、国の審議会は以下のように定義している。

生涯学習審議会 答申 (1992年7月)	文部省	個人の自由意思に基づき、その技能や時間等を進んで提供し、社会に貢献すること
中央社会福祉審議会 意見具申 (1993年7月)	厚生省	自発的な意志に基づき他人や社会に貢献すること
国民生活審議会 総合政策部会 市民意識と社会参加活動委員会 (1994年6月)	経済企画庁	自発性に基づく行為であり、慈善や奉仕の心、自己実現、相互扶助、互酬性といった動機に裏付けされた行動

研修内容については、平成21年度国立教育政策研究所社会教育実践研究センター「公民館におけるボランティアの研修の充実方策に関する調査研究報告書」の、「ボランティアに対する研修内容の調査項目」が参考になるだろう。

- ・ボランティア活動についての考え方に関するもの
- ・自館の運営状況・活動状況に関するもの
- ・ボランティア活動を行うために必要な知識に関するもの
- ・ボランティア活動を行うために必要な技術に関するもの
- ・職員やボランティア同士の情報交換・交流を目指したもの

また、上記に加え、公民館では、さまざまな地域住民と接するため、「コミュニケーション能力」や「カウンセリング能力」の育成も大切な研修と考える。

地域住民の学びを、講座・学級に反映していくことについては、持続可能な社会において、非常に重要なことである。平成20年2月の中央教育審議会答申の「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について」では、以下のように示している。

【持続可能な社会の構築の要請】

持続可能な社会では、各個人が社会の構成員として、人間・社会・環境・経済の共生を目指し、生産・消費や創造・活用のバランス感覚を持ちながら、それぞれが社会で責任を果たし、社会全体の活力を持続させようとする「循環型社会」への転換が求められる。したがって、各個人が、自らのニーズに基づき学習した成果を社会に還元し、社会全体の持続的な教育力の向上に貢献するといった「知の循環型社会」を構築することは、持続可能な社会の基盤となり、その構築にも貢献するものと考えられる。

「団塊の世代」については、自分の身に付けた経験や知識・技能を社会に還元したいと考えている人の他に、自分の生活のために今後も働き続け収益を得たいと思っている人、あるいは、退職後の時間をゆっくりと過ごしたいと思っている人など、様々であろう。中間報告アンケート結果において、「団塊の世代の再活動に取り組んでいるが、意欲のある人材が少ない。」という声も聞かれた。

ボランティアに参加することの良さや、ボランティア活動が生活の中の生きがいの一つとつながることを広めることも必要である。そのためには、公民館事業担当側のボランティア活動に対する支援の充実や、ボランティア参加者が成就感を味わうための評価や価値付けが大切となる。そして、公民館講座・学級運営への協力者を増やすためには、これまでの体験が契機となることもあり、その意味では、若い頃からのボランティア体験も含め、リーダーやボランティアの人材育成が大切となる。

4. 公民館運営事業（公民館主催の学級・講座）

(1) 実態と今後の方向

社会教育法では、公民館の目的が以下のように規定されている。

【社会教育法】（公民館の目的）

第20条 公民館は、市町村その他一定区域内の住民のために、実際生活に即する教育、学術及び文化に関する各種の事業を行い、もって住民の教養の向上、健康の増進、情操の純化を図り、生活文化の振興、社会福祉の増進に寄与することを目的とする。

このように、公民館は、地域社会における学習拠点として、各種の事業を行うこととされている。事業については、同法の第22条に規定されており、各市町村において、多様な公民館事業が実施されているところである。

【社会教育法】（公民館の事業）

第22条 公民館は、目的達成のために、おおむね、左の事業を行う。但し、この法律及び他の法令によって禁じられたものは、この限りでない。

1. 定期講座を開設すること。
2. 討論会、講習会、講演会、実習会、展示会等を開催すること。
3. 図書、記録、模型、資料等を備え、その利用を図ること。
4. 体育、レクリエーション等に関する集会を開催すること。
5. 各種の団体、機関等の連携を図ること。
6. その施設を住民の集会その他の公共的利用に供すること。

公民館の事業の第一に挙げられているのが「定期講座を開設すること」である。県内の公民館においても、様々な定期講座（学級・講座）が実施されているが、以下の課題が散見される。

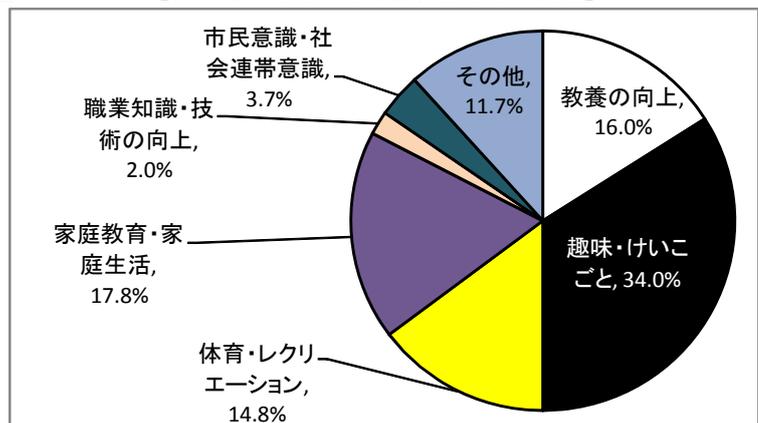
① 「公民館利用者や講座受講者」の固定化と高齢化

毎年県が実施している社会教育主事等研修会に参加する市町村の担当者から、「近年、公民館の利用者や受講者の固定化や高齢化が課題である」との報告がなされている。

② 社会教育講座への住民参加の低迷

講座内容について、平成24年度「岐阜県の社会教育」によると、「趣味・けいこごと」や「体育・レクリエーション」に関する講座の合計が半数近くあるのに対して、「家庭教育・家庭生活」や「市民意識・社会連帯意識」など地域を取り巻く課題や社会問題を扱う講座の合計は約21%にとどまっている。また、平成20年度文部科学省

【公民館が開催する社会教育学級・講座】



「社会教育調査」によると、全国平均と同様に、本県においても「指導者養成」に係る講座に至っては、1%に満たないという実情である。

個人の興味・関心などに応える内容が多いのに対して、地域を取り巻く課題や社会問題を扱う講座が少ない傾向にある。また、社会教育主事等研修会に参加する市町村の担当者からは、後者を講座内容として取り上げても受講者が少ないという声もあった。

以上のような実態があるが、これからのあるべき方向を考えようとする場合には、平成20年2月の中央教育審議会答申「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について」における、「公民館の今後のあるべき姿」が参考となるであろう。

＜地域の教育力向上のための社会教育施設の活用＞

公民館においては、高齢者を交えた三世代交流等の実施や、各地域において受け継がれている子どもの遊び文化の伝承等を通じて、世代を超えた交流の場として活性化を図ることが必要である。また、地域が抱える課題への対応として、大学・高等専門学校・高等学校との連携講座等、学校と連携した教育活動の実施、高齢者、障害者、外国人等地域において支援を必要としている者への対応、裁判員制度、地域防犯、消費者教育等の社会の要請が高いと考えられる事柄についての学習機会の提供が望まれる。

＜社会教育を推進する地域の拠点施設の在り方＞

公民館においては、各地域の実情やニーズに応じて、民間等では提供されにくい分野の講座開設や子育ての拠点となる活動を積極的に行うなど、「社会の要請」に応じた学習活動の機会の量的・質的な充実に努め、その成果を地域の教育力の向上に生かすことが求められる。また、関係機関・団体と連携・協力しつつ、地域の課題解決に向けた支援を行い、地域における「公共」を形成するための拠点となることが求められる。

下線部の「地域住民や学校、関係機関・団体との連携」について、中間報告アンケート結果では、約80%の公民館が取り組んでおり、以下のような具体例があった。

- ・地域住民を含め、幼・小・中の連携に力を入れている。
- ・保育園児、幼稚園児から小・中・高校生も参加できる内容の計画を行っている。
- ・ボランティア活動に小・中学生が積極的に参加できるよう、大人の組織づくりを行っている。
- ・青少年の健全育成を図る目的で地元の中学生在リーダーとなり、夏祭りの企画・運営にあたっている。
- ・公民館がPTAと連携して家庭教育学級を推進している。
- ・シニアクラブの方を巻き込んだり地域の住民が先生となったりして、小・中学生に郷土料理や昔の遊び道具づくりを指導している。
- ・地場産業である陶器づくりについて、陶芸団体と連携して陶芸教室を開催している。
- ・児童、地域の父兄、老人会が合同で昔の遊びなどを児童に教える「三世代ふれあい広場」を開催している。
- ・地歌舞伎継承のために学校と連携して、保存を支援している。
- ・地域の様々な課題を解決するため、また、活力ある住みよい地域をつくるために、各自の体験や能力を生かし、まちづくり推進協議会が、地域づくり事業計画書を策定中であり、公民館が連携して、その活動を支援している。
- ・地域住民の主体的な活動を展開するため、公民館サポーター講座を導入し、自由な発想でワイワイガヤガヤと語り合い、行動していくことで、活気溢れる公民館を目指している。
- ・地域の中学生を対象とした事業説明の機会を持っている。将来にわたってボランティア活動に参加する意志を持つ生徒を募ってボランティア登録名簿を作成し、人材育成を図っている。

(2) 取組のポイント3

取組のポイント3：地域の社会教育を推進する主催事業（学級・講座）を

- ①＜企画・運営・実施＞ 地域住民や学校、関係機関・団体との協働
- ②＜空間＞ 地域住民が気軽に立ち寄り交流できる空間
- ③＜周知・相談＞ 地域住民への学習情報提供と学習相談
- ④＜参加＞ 多くの地域住民の参加と、異世代・多世代の交流
- ⑤＜内容＞ 個人の要望だけでなく社会の要請にも応える内容

公民館が地域の学習拠点である以上、地域住民とのつながりはなくてはならないものといえる。それは、学級・講座の企画段階での参画であったり、運営や実施段階での公民館との協働体制であったりする。前述した「3. 地域人材」の中の、学級・講座を修了した地域住民のリーダーやボランティアとしての活用もこれにあたる。

地域住民が公民館につどうためには、気軽に立ち寄れる雰囲気が必要である。そのためには、一時保育の実施や、高齢者や障がい者への配慮が必要である。

学級・講座を多くの地域住民に知ってもらうために、「公民館だより」の発行などが実施されている。また、ホームページを開設して情報通信ネットワークを活用した情報提供を行っている公民館もある。さらには、文書での受講申込み手続きの他、インターネット上でも申込みを可能としている公民館もある。

学級・講座の参加者については、その固定化と高齢化が課題となっているが、世代間交流等のある学級・講座や、家族で参加できる学級・講座の開設など工夫を凝らしている公民館もある。そして何よりも、参加者数より、参加した者が満足できることが大切である。

学級・講座の内容（テーマ）について、「趣味・娯楽」などの内容は、個人の要望に応えるサークル的な活動となりがちであるが、そうした学級・講座における活動を通して、人が集まり、人と人とが結びつき、人間関係が構築される可能性も大きい。また、学びから得たものを、他の地域住民に押し広げるといった市民講師の誕生や、派生したテーマへ取り組む者が出てくる可能性もある。

これに加え、自分たちが暮らす地域の課題や、広く話題に挙がっている社会的な課題について、共に学ぶことも大切である。家庭教育支援に係る取組も多くの公民館で行われている。また、東日本大震災後、ボランティアのあり方や地域の安全・安心、放射線についての知識などをテーマとする講座開設も増えてくると考えられる。

このように、個人の要望と社会の要請の両面に応えることのできる学級・講座を開設していくことが必要である。

5. 地域住民のニーズ

(1) 実態と今後の方向

社会教育主事等研修会に参加する市町村の担当者の多くが、学級・講座の開催にあたって、「地域住民のニーズに応えたい」と語っている。そのためには、ニーズをより深く把握し、これからの事業運営に反映させることが大切となる。

具体的には、アンケート調査や自己点検・評価の実施が有効であり、その点については、「社会教育法」や「公民館の設置及び運営に関する基準」において、以下のように示されている。

【社会教育法】（運営の状況に関する評価等）

第32条 公民館は、当該公民館の運営の状況について評価を行うとともに、その結果に基づき公民館の運営の改善を図るため必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

【公民館の設置及び運営に関する基準】（事業の自己評価等）

第10条 公民館は、事業の水準の向上を図り、当該公民館の目的を達成するため、各年度の事業の状況について、公民館運営審議会等の協力を得つつ、自ら点検及び評価を行い、その結果を地域住民に対して公表するよう努めるものとする。

国立教育政策研究所の平成22年度「公民館の事業及び運営の実態に関する調査報告書」では、「事業の自己点検及び評価」について、以下の報告がある。

【事業の自己点検及び評価】

(1) 事業の自己点検及び評価の実施状況

- 公民館の事業の自己点検及び評価の実施状況の割合は、「行った」が 59.8%、「行っていない」が 40.1%である。（無回答が0.1%）

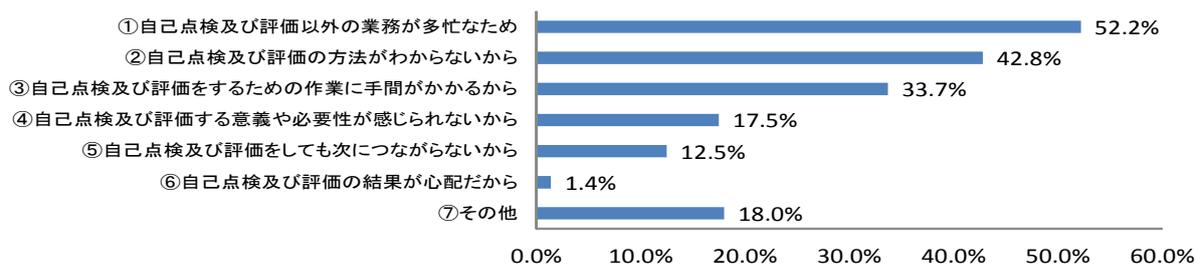
(2) 事業の自己点検及び評価の実施者

- 事業の自己点検及び評価の実施者の割合は、「個々の学級・講座、集会等の学習機会、交流機会提供事業について」の「担当職員」が84.3%で最も高く、以下、「公民館における事業の全体について」の「担当職員」が84.0%、「広報活動や情報発信について」の「担当職員」が78.9%で続いている。
- 事業の自己点検及び評価として 地域の不特定の住民から意見を聞くパブリックコメントの実施状況の割合は、「行った」が9.7%、「行っていない」が89.5%である。(無回答が0.8%)

(3) 事業の自己点検及び評価を行わなかった理由

- 事業の自己点検及び評価を行わなかった理由の割合は、「自己点検及び評価以外の業務が多忙なため」が52.2%で最も高く、以下、「自己点検及び評価の方法がわからないから」が42.8%、「自己点検及び評価をするための作業に手間がかかるから」が33.7%で続いている。

事業の自己点検及び評価を行わなかった理由(複数回答)



中間報告アンケート結果から、本県の公民館においても、「事業の自己点検及び評価の実施状況の割合」は同様の傾向であった。自己評価の実施事例は、以下のようであった。

- ・各種事業に項目別の評価の観点を示し、関係職員全員が評価を行い、次の改善策を探っている。
- ・講座の定員と実績の経年比較を行い、年度の重点課題にそった経過実績となっているかを評価している。
- ・諮問委員会、運営委員会を設け、町内有志による各委員会のメンバーが公民館事業評価を受けて、四半期ごとの見直しを実施している。

また、前述の報告書の「公民館運営審議会について 公民館の事業・運営における公民館運営審議会の役割」の中で、「公民館事業の自己点検及び評価への意見・助言」について実施している審議会の割合は、46.0%であった。公民館運営審議会が公民館と地域住民とのパイプ役となり、事業の評価等に意見・助言することが大切だといえる。(H20年度文部科学省「社会教育調査」では、本県の公民館運営審議会の設置数は155/317館で48.9%であった。全国平均は28.4%。)

(2) 取組のポイント4

取組のポイント4：地域住民のニーズの把握と、事業運営への反映を

- ① 事業評価及び利用者等へのアンケートの実施
- ② 公民館運営審議会等の活用

300を超す公民館が県内にあり、それぞれの公民館での主催事業の種類や参加する地域住民の年齢や人数も様々であり、一律な事業評価を示すことは難しいと考えられる。しかしながら、事業に対する地域住民への説明責任は果たすべきものであり、その意味でも評価は必要である。本頁上部のグラフにおいて、「自己点検及び評価の方法がわからない」という回答も多いため、先進事例の中では、千葉県公民館連絡協議会研究委員会作成の「チェックシート」(P41～44)と国立教育政策研究所作成の「公民館事業の評価項目」(P45～58)を、参考事例として掲載した。

前者は、事業の企画から終了に至る過程を評価対象にしている。後者は、「目的、計画と自己評価等」と、「地域の学習拠点・地域の活動拠点」としての「機能面」を評価の対

象としている。

公民館事業の成果は、講座の実施回数や参加者数などの数値的指標による行政評価だけで測りきれぬものではなく、利用者や参加者の意識や行動の変化などの学習成果に関する評価も考えていかなければならない。その意味で、飛騨教育事務所が力を入れている、「アウトカム評価」も、これからの公民館事業の評価には参考にできることが多いと考え掲載した。

これらの評価により地域住民のニーズを把握し、その後の事業運営に反映させていくことが重要である。そして、事業を継続的に改善していくためには、PDCA（計画・実行・評価・改善）サイクルも一つの手法として参考になる。

公民館運営審議会については、社会教育法の中では「置くことができる」という規程だが、公民館事業の運営に住民の意思を反映させるためにも、評価等をもとにして、公民館運営審議会が公民館と地域住民のパイプ役となることが大切である。

6. 公民館の役割

(1) 実態と今後の方向

文部科学省作成の公民館紹介パンフレット「Kominkan」の中で、「公民館は、住民同士の『つどう』『まなぶ』『むすぶ』ことを促し、人づくり・地域づくりに貢献しています。」と公民館の役割を記している。

また、財団法人全国公民館連合会は、公民館の3つの役割と機能について、以下のよう

に述べている。(益川浩一「社会教育の施設と学習の支援者」松田武雄他編著『生涯学習と地域社会教育』春風社、2010年を参照。)

① 人々の「自主的な学習活動を支援」する「つどう」機能

人々の「自主的な学習活動を支援」する「つどう」機能である。地域では、人々が「自由なたまり場」として公民館に気軽に集い、クラブ・サークル活動や農業や漁業等地域の産業振興に結びつく活動、まちの防災や福祉、子どもについて考える活動、また、環境問題や情報化、国際化に対応する活動等、多彩な自主的な学習活動を行っている。公民館は、常に住民の立場に立って、そうした地域住民の自主的な学習活動を支援しているのである。

② 「身近な生涯学習の中核施設」としての「まなぶ」機能

「身近な生涯学習の中核施設」としての「まなぶ」機能である。公民館では、人々に学習の場や機会を提供しながら、こうした学習活動に対して情報提供や相談、アドバイス等を行っている。公民館は、地域における生涯学習の中核的な施設として、豊かな学習活動を支援している。

③ 「世代を超えた地域づくりの拠点」としての「むすぶ」機能

「世代を超えた地域づくりの拠点」としての「むすぶ」機能である。公民館は時代の変化とともに人々の多様化、高度化する学習需要や生涯学習社会の進展等の新たな状況に対応し、地域住民の教育・文化の向上のための施設として発展してきた。公民館は、そうした学習・教育活動を通して、地域に子ども、若者から高齢者まで世代・立場を超えた多様な人々の「循環」と「にぎわい」を創り出し、地域に多彩な「人間関係の蓄積」(ソーシャル・キャピタル^(注①))、すなわち、「顔の見える距離におけるあてにしあてにされる関係」を生み出すような活動を生み出す場でもある。

この公民館が期待されている3つの機能を具体化したものとして、平成15年に改訂された「公民館の設置及び運営に関する基準」の中では、「地域の学習拠点としての機能の発揮」「地域の家庭教育支援拠点としての機能の発揮」「奉仕活動・体験活動の推進」「学校、家庭及び地域社会との連携等」が示されている。

【公民館の設置及び運営に関する基準】

(地域の学習拠点としての機能の発揮)

第3条 公民館は、講座の開設、講習会の開催等を自ら行うとともに、必要に応じて学校、社会教育施設、社会教育関係団体、NPO その他の民間団体、関係行政機関等と共同してこれらを行う等の方法

により、多様な学習機会の提供に努めるものとする。

(地域の家庭教育支援拠点としての機能の発揮)

第4条 公民館は、家庭教育に関する学習機会及び学習情報の提供、相談及び助言の実施、交流機会の提供等の方法により、家庭教育への支援の充実に努めるものとする。

(奉仕活動・体験活動の推進)

第5条 公民館は、ボランティアの養成のための研修会を開催する等の方法により、奉仕活動・体験活動に関する学習機会及び学習情報の提供の充実に努めるものとする。

(学校、家庭及び地域社会との連携)

第6条 公民館は、事業を実施するに当たっては、関係機関及び関係団体との緊密な連絡、協力等の方法により、学校、家庭及び地域社会との連携の推進に努めるものとする。

さらに、平成20年の中央教育審議会答申「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について」では、社会教育施設（公民館を含む）に期待される役割が明らかにされている。

【新しい時代を切り拓く生涯学習の振興について】

地域の教育力向上のための社会教育施設の活用

社会教育施設は、行政が地域住民のニーズを把握し、主導的に学習機会を企画し、自ら提供することができる地域の学習拠点である。これらの社会教育施設において、地域が抱える様々な教育課題への対応、社会の要請が高い分野の学習や家庭教育支援等、地域における学習拠点・活動拠点としての取組を推進することが必要である。

また、東日本大震災の際には、公民館が避難所として大きく機能したという報告もあった。公民館の3つの機能の中の「むすぶ機能」が発揮され、人々の間の「絆」が確認された。公民館活動を通して、地域に人間関係（ソーシャル・キャピタル）を蓄えていくことが今後も重要となる。

公民館とソーシャル・キャピタルの関連について、松田武雄氏^(注2)は『生涯学習政策研究』（2012年）の中で以下のように述べている。

筆者は2011年度に、松本市和田地区における町会・町内公民館、地区公民館・福祉ひろば等に関わる住民意識調査を実施した（松本市、2012）。社会教育とソーシャル・キャピタルとの関連を意識してアンケート項目を作成したが、調査を通じて両者の関連性が浮かび上がった。公民館とソーシャル・キャピタルとの関連に限定して、その調査結果を示すと以下の通りである。

- 公民館利用者は、利用したことがない人に比べて17%多く、友人・知人とのつきあいの程度が頻繁である。
- 公民館利用者は、利用したことがない人に比べて28.3%多く、地域のさまざまな人とのつながりができたと答えている。
- 公民館利用者は、利用したことがない人に比べて15.5%多く、価値観を共有できるなかができたと答えている。
- 公民館利用者は、利用したことがない人に比べて14.3%多く、自分の住む地域以外の人たちとの交流が広がったと答えている。
- 公民館利用者は、利用したことがない人に比べて11.3%多く、ボランティア・NPO・市民活動をしていると答えている。
- 公民館利用者は、利用したことがない人に比べて12.3%多く、町会（町内会・自治会を意味する）が必要であると答えている。
- 公民館利用者は、利用したことがない人に比べて11.8%多く、地域・社会に貢献ができたと答えている。
- 公民館利用者は、利用したことがない人に比べて14.8%多く、和田地区での生活に満足していると回答している。
- 近所とのつきあいの程度に関する質問においても、公民館利用者は、利用したことがない人に比べて、つき合いが深く、多くの人とつき合っていることが明らかとなった。

このように松本市の調査を通じて、コミュニティにおいて中核的な社会教育施設である公民館を利用している住民の方が、地域社会の中で、より多くのつながりがあり、より多く地域活動に参加していることが明らかとなった。公民館は個人の生涯学習の場であるとともに、人と人が出会い交流する場であり、まさに公民館の中にソーシャル・キャピタルが形成されていく可能性がある。松本市では、公民館が単に学習の場であるだけでなく、地域づくりを行う場でもあり、地域づくりの拠点としての機能を果たしてきた。

絆づくりと活力あるコミュニティの形成について、「第2期教育振興基本計画」（平成25年6月閣議決定）では、地域の振興・再生に貢献するコミュニティの中核としての公民館の必要性が記されている。

＜5年間における具体的方策＞

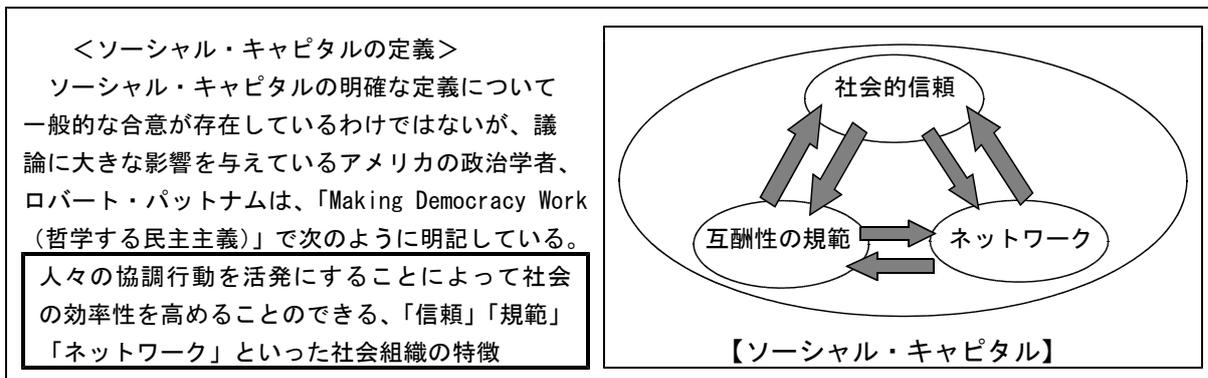
基本施策20 絆づくりと活力あるコミュニティの形成に向けた学習環境・協働体制の整備推進

【基本的な考え方】

- 活力あるコミュニティが人々の学習を支え、生き抜く力をともに培い、人々の学習がコミュニティを形成・活性化させるという好循環の確立に向けて、地域の教育資源を結びつけ、学校や公民館等を拠点とした多様な人々のネットワーク・協働体制を確立する必要がある。
- 学校や公民館等の社会教育施設をはじめとする学びの場を核とした地域コミュニティの形成を目指した取組を推進する。

平成24年1月に全国公民館連合会が開催した「第23回生涯学習推進研究協議会（公民館全国セミナー）」では、「災害における公民館の役割」をテーマに、東日本大震災を受け、災害時の公民館の適切な対応や役割、公民館が災害前にすべきこと、また今後公民館がとるべき方策などの研修が行われた。

（注①） ソーシャル・キャピタル（内閣府経済社会総合研究所編「コミュニティ機能再生とソーシャル・キャピタルに関する研究調査報告書」『ソーシャル・キャピタルとは』（平成17年8月）から）



（注②） 松田武雄「社会教育学研究におけるソーシャル・キャピタル論の枠組み」（『生涯学習政策研究』2012年創刊号、文部科学省生涯学習政策局 編集協力） 現在、名古屋大学大学院教授。

(2) 取組のポイント5・6

取組のポイント5：地域の社会教育の基幹施設としての役割を果たす公民館を

- ① 地域の学習拠点
- ② 家庭教育の支援
- ③ 地域が抱える教育課題や地域社会の要請への対応
- ④ 人々や様々な団体・機関等との連携（学校、家庭、自治体、NPO、図書館等）

取組のポイント6：地域の安全・安心のために活躍する公民館を

- ① 関係機関等と連携した危機管理体制の整備
- ② 災害時における適切な対応や役割

先進事例においては、①から④について特徴的なものを一つ、二つに限定して記載したが、幾つもの公民館の役割が結びついているものがほとんどである。

千葉県木更津市内公民館が民話の収集・出版を行った事例^(66頁)では、主な目的であった古くから語り継がれる地域文化を学ぶことに加え、調査の段階で多くの地域公民館の間に連携が生まれ、高齢者からの聞き取りにより人と人とのつながりが生まれている。でき

あがった民話の読み聞かせを行えば家庭教育の支援につながるであろう。また、民話の中に出てくる昔の生活と、急速に近代化が進んだ現在の生活を比較することにより、地域課題を考えることにもつながっていくであろう。さらに、できあがった民話集を多くの人に読んでいただいたり、学校や図書館などに置かれている姿を収集・出版に携わった方が見たりすれば、次への意欲へとつながり、さらに活動の活発化が期待できるであろう。

取組のポイント6については、東日本大震災を契機として、クローズアップされてきた役割である。被災地の公民館職員や大学等の有識者から、災害時における適切な対応や役割に加え、日常の危機管理体制について学ぶ機会を設けている公民館も増えてきている。

中間報告アンケート結果でも、約45%の公民館が「震災や台風等の災害に対処するための取組」を実施しており、以下のような具体的取組があった。

- ・落石などのない安全ルートの地図を作成し、掲示した。
- ・県防災課の講演会を開き、多くの住民が参加した。運動会では、タンカでの競技や、バケツでの初期消火の競技も行っている。
- ・子ども会育成会、社会福祉協議会と協働し、主に小学5年生を対象としたジュニア災害体験セミナーを実施した。
- ・市や町が実施する防災訓練に自治会と一緒に協力して参加している。公民館講座に「防災」に関する内容を取り入れた。
- ・防災を学ぶ会を公民館が主体となり、各種団体の協力を得て、消防署・消防団と合同で実施している。
- ・公民館の家庭教育学級で東日本大震災の実態について町職員の講演会を実施した。公民館祭りでは東日本大震災の写真を掲示し、備蓄品や非常食の展示を行った。
- ・公民館で小・中学生、子ども会を対象とした合宿を実施した。
- ・防災マップを作成した。(子どもや老人を対象とした避難場所の明記。各地域の自治会を中心に細かなものを作成)

望まれる公民館職員の研修のテーマにも、災害時の公民館の役割などが挙げられており、災害時への対応には関心が高い。今後、先進的な実践例も増えてくると考えられる。

7. 先進事例

以下、記載した事例は、いずれも幾つもの取組のポイントにあてはまるものであるが、いずれかの取組のポイントにあてはめて紹介した。なお、表記については、出典のままで掲載した。

(1) 「取組のポイント1」に係る先進事例

取組のポイント1：公民館職員のさらなるスキル・アップを

- ① 行政や公民館連合会等が行う研修の機会の確保（外部研修会への参加）
- ② 研修の内容を自公民館職員へ広めること（内部研修会での報告）

○福井県公民館連合会「公民館職員による地域の状況把握」のための「聞く」活動研修

<「聞くこと」の研修の到達点はどこにあるのか> (*1)

ひとつはこの研修が何を目標しているのかという意味の到達点、そしてもうひとつはこの研修のあるべき形をという意味での到達点だ。前者は、坂井市で答えられなかったハウツーなのか、課題解決なのかという問いにもつながることなのだが、私たちはここで、聞き方がうまくなる技術習得を最終目標にはいけないと今は認識している。では、何か。『聞く力』が、職員の明日からの公民館での仕事を支えることを目指しているのだ。もっと言えば、公民館が公民館として地域にきちんと根ざしていくために、きちんと「聞く力」を持った職員がどうしても必要だと認識している。ひとりの住民のつぶやきが、実は個の問題ではなくてみんなの課題であるのではと気づき考えあう仲間になることが、公民館での仕事に本当の意味での公共性をもたらすのではないかと思っているのだ。

過疎高齢の地で聞いた「体のあっちもこっちも痛くて、病院通いばかり」という炭焼きの翁のぼやきは、後継者不足に悩む地域課題への投げかけばかりか、実は日本の医療保険制度の根幹を揺るがす

TPPとさえも深く関係があり、「東京の大学の息子が帰ってきてても地元就職ないから」というお母さんのつぶやきは、原発依存の「地域のあり方」に直結せざるを得ない深刻な課題を含んでいる。

言葉の向こう側を「聞く」力と「聞いてしまう」ことへの責任を見つめ続けながら、研修のあるべき形については、今も暗中模索である。

〈モデル地域活性化事業概要〉^(*2)

平成22年度より、県生涯学習センターとの新たな連携研修としてモデル地域活性化事業が開始された。事業の日程ごとのプログラムの概要は1日目講義（全体会場）2日目公民館と地域の実践発表とワークショップ（3会場に分かれて）3日目意見交換会（当該地域と講師のみ参加）であるが、この事業の内容的特長は大きく3つある。ひとつは状況調査を基盤にした「聞く」ことにこだわった研修であること。もうひとつは、県の担当者と講師が各地域に出向き、モデル地域となった地域と共につくる研修であること。3つめは地域の実践を聞くことを通して、その地域課題を当該地域の教育委員会、公民館職員、地域住民の3者が共に考えあう場となることである。研修開始初年度にあたる22年度は、6月に高浜町、11月に坂井市がそれぞれモデル地域となり、この研修事業に取り組んだ。

高浜町は福井県嶺南地域にあり、町内に中央公民館を含む4館がある。過疎高齢の地域でありながら現在の公民館のうち2館は「自分たちの地域に公民館を」という住民運動から作られた経緯を持つ。原発立地地域でもあり、公民館の建設にも原発交付金からの助成がある地域である。それぞれの館の個性あふれる囑託館長のリーダーシップと行政職員との連携で、今後どのように公民館活動を地域に根付かせていくかが課題である。

坂井市は平成の大合併を期に旧4町が合併し、福井県下2番目の規模を誇る23館が市内にある。広大な坂井平野に広がる4町の合併は、職員体制、料金体制などにはじまり公民館運営の全てにおいて、これまでのそれぞれの町の「やり方」から、新しい坂井市の「やり方」へと市公連を中心に調整を重ね5年目を迎えている。中央公民館はないが、旧4町の地区館中の1館を拠点公民館として位置付け、行政職員を配置することで、教育委員会と各地区館の連携、公民館機能強化を図ろうとしている。

市の行政指導のもと全ての公民館内に「まちづくり協議会」の事務局を置いており、この度のモデル地域研修では新たな「まちづくり団体」と公民館の関わりが主要なテーマとなった。

1地区目の高浜では、この研修を期に高浜への注目が集まり、その館ごとのユニークな実践への視察が県内だけでなく県外からも相次いだ。2地区目の坂井市では、最終日の活性化会議でこの問題への一層の議論の必要性が出され、その後、教育長と語る会や全職員対象のアンケート調査などを坂井市独自で問題の掘り下げが続いており、初年度としての一定の成果を実感している。

○長崎県五島市福江地区公民館^(*3)

職員は公募で採用され、意欲の高い事業が行われている。特に、地域連携の要である「子ども」にかかわる事業に力を注ぎ、体験型の講座を多く取り入れ、成果を上げている。また、商店街と連携した先駆的な講座を開催するなど、積極的に地域づくりに関する事業を行い、コミュニティ形成に大いに寄与している。

【放課後子ども教室「エンジョイサタデースクール」】子どもたちが心豊かで健やかに育むことを目的に、地域の方々や公民館運営審議会の協力を得て、さまざまな分野の体験型（工作、料理、方言学習など）の教室を実施。また地域住民が子どもと関わることで住民同士の交流促進を図る。

○岡山市

公民館の首長部局移管をめぐることは、岡山市の動向などが大きな注目を集めている。岡山市の公民館は、これまで、職員体制を非常勤から正規職員へと充実させてきた点、「持続可能な開発のための教育」(ESD)を具体的実践として豊かに展開してきた点などにおいて、全国的に注目されてきた。そこに、2010年6月、公民館の所管を教育委員会から市長部局に切り替え、公民館を「安全・安心ネットワーク活動支援」事業の拠点とする計画が示された。こうした市当局の動きに対して、職員有志・市民有志が、学習会を全公民館で開催し、公民館への市民の思いをまとめたメッセージ集の作成や議論のやり直しを求める署名運動が進められた。結果、一部事務の市長部局の補助執行が導入されることになったものの、公民館は教育委員会が所管するという原則は堅持されることとなった。