

「公民館の在り方（指針）」提言書の構成と論点の展開

はじめに

1. 公民館創設背景

- (1) 寺中構想「公民館のコンセプト」1945年10月
- (2) 文部次官通牒「公民館の設置運営について」1946年7月
- (3)

2. 制度上の公民館の目的、役割等

- (1) 社会教育法20条、21条、22条、23条
- (2) 最近の社会構造変化に伴う運営指針等動向
 - ① 平成29年3月社会教育法の改正「学校と地域連携、地域学校協同活動推進員委嘱」
 - ② // 30年12月中央教育審議会答申「センター的役割、防災拠点期待」
 - ③ 令和元年6月第9次地方分権一括法「社会教育施設の首長部局への移管可能可」
 - ④ H26年、文部科学省の「公民館参加者層の固定化」への課題提起
 - ⑤
 - ⑥

3. 島田市における「公民館の在り方」検討方向

(1) 社会構造の変化への対応

近年になって、行政や地域住民から「高齢化や核家族化に伴う人々の価値観の多様化、生活の個別化そして情報受発信の革命等の社会構造変化に対応した公民館の基本機能を発揮する具体的な役割を果たしているか」が課題提起されるようになってきました。島田市においても、こうした課題に対応する検討が求められます。

(2) 市内公民館や類似施設等の運営への指針と課題の検証

社会構造変化に対応した今後の「今後の公民館の在り方指針」を次章4に記述します。

島田市が設置者となっていて、社会教育施設の中心となっている、金谷公民館、六合公民館、初倉公民館の3館と所管部署は、この公民館の在り方指針を参考に運営への指針としていただきたい。また派生する課題についても自己検証していただきたい。

また、公民館の名称ではないものの、職員が常駐している社会教育機能を持つ類似施設や公会堂等においても可能な範囲でこの指針を参考に運営に取り入れていただきたい。

4. 島田市における今後の公民館の在り方指針

(1) 公民館の基本的役割～人と人が繋がる、絆を育む公民館～

公民館には地域住民の「交流」「学ぶ」「参加」の基本的役割があり、住民に親しまれる事業や活動支援を行う地域課題解決のための拠り所です。

「課題」

それぞれの公民館が自身のパーパス（存在意義・志）を認識し、地域住民のニーズに合った事業展開をしているか？

(2) 求められる具体的役割

① 世代や分野を越えた交流の場としての公民館

公民館は、子供から高齢者まで様々な世代の人々が利用し、交流する場です。その場は、マニュアルでは推し量ることのできない伝統の継承の場でもあります。世代を越えた交流は、人や子供を育てること、守ることであり、それはその地に備わっている徳、『地徳』の中心的役割を担う存在であり続ける必要があります。

また、ボランティアやNPO団体などで活動されている方など、分野を越えた交流や連携を図ることができる場でもあります。それぞれの活動を共有し、絆を深めることは、双方にとって非常に有益です。

利用者の固定化や高齢化の課題がありますが、若い世代は日々の生活を送るのに精一杯であるのが実情です。それでも、繋がる場がある、楽しむ場がある、いつかは行こうと思えるような公民館が人と人を繋ぎ続けます。

「課題」

講座や会議等目的があって利用する者以外の人が集まって団らんする機会・場所（いわゆる交流の場）は提供されているか？

「事例」

② 居場所としての公民館

日本の人口は令和2年の国勢調査によると、2020年の日本人人口は、2015年と比べ、178万3千人減少する一方、外国人人口は83万5千人増加しています。2015年から2020年の外国人の増加率は43.6%と近年と比較しても高くなっており、ここ数年で急激に外国人が増加しています。そのような時代の要請も受けて、地域の外国人の居場所としての公民館が必要になります。そこで交流が始まり、外国人が地域に溶け込み、地域の手助けを果たすことも期待できます。

また、小中学校における不登校児童生徒が増える中、不登校生徒や引きこもりの方の居場所としての役割も重要です。敷居が高くなく、誰もが気軽に立ち寄ることができる居場所としての公民館が必要です。

「課題」

地域の様々な活動分野の人材を公民館の支援活動指導者として登用されているか？

「事例」

③ 学びの場としての公民館

社会教育法の公民館の目的にもあるように、住民の教養の向上を図るため、学びの場としての役割が公民館にはあります。そこで学んだ人たちが教える人になる、学びの循環は生涯学習、社会教育の理想とする形です。東海道金谷宿大学のように、学ぶ楽しみ、教える喜びで生きがいを持つ事業の場として公民館を利用しているのは、好事例です。

また、学んだ人が公会堂など様々な場所で情報を発信することは地域連携にも発展します。

「課題」

- ① 社会教育講座や自主グループの趣味・教養の講座等が幅広く実施されているが、参加者が固定化していて特定グループのみのつながりになっていないか？
- ② 趣味・教養の学習・活動は個人的・サークル的なものから地域コミュニティの課題解決ための学習グループに発展するよう支援しているか？（地域防災、家庭教育支援、学校支援等）

「事例」

④ 学校との連携を図る場としての公民館

地域全体で学校教育を支援し、学校、家庭、地域が一体となって地域ぐるみで子供を育て、地域の教育力の向上を図るため、地域学校協働本部事業が展開され、地域学校協働活動推進員（コーディネーター）も活躍しています。その地域と学校との連携を密にすることはもちろんですが、地域で活躍する人を学校に繋ぐ役割も公民館には求められています。

また、不登校生徒の居場所としての公民館が学校と連携することができれば、生徒にとってより良い支援となることは言うまでもありません。

「課題」

地域の自治会、コミュニティ、ボランティア団体との連携は、公民館が拠り所として受け止められているか？

「事例」

⑤ 地域の防災拠点

全国各地で自然災害が発生し、地震災害も予想される中、地域の防災拠点としての役割も期待できます。本市においては、3公民館ともに指定避難所ではありませんが、居住性に富んでいる公民館の施設機能は、避難所に適しています。また、災害時の情報発信基地としても大いに期待できます。

また、日頃の公民館での活動、人との繋がりが防災時の避難所運営を円滑にするのかもしれない。

~~~~~ 役割ではなく、今後求められる姿勢のようなもの ~~~~~

## ⑥ 多様なニーズに柔軟に対応

日々変化する多様性をまずは受け入れることが大事な姿勢です。

そこから発生するニーズを的確に捉え、規定概念に囚われず、柔軟性を持った対応や創造をすることが、今後の公民館活動には求められてきます。

### 「課題」

公民館運営審議会は、委員の意見・提言等が運営に活かされているか、また、委員構成は公民館利用者に限らずそれ以外の者を含めて、幅広く選出されているか？

## ⑦ 所管の垣根を越えたスムーズな連携

隣保館や農村環境改善センターなど名称や所管は異なりますが、公民館的な機能を持った施設は存在します。それぞれの施設が各々で活動するだけでなく、一市民が地域を振り返った時の視点を大事にし、施設間でのネットワーク作りやスムーズな連携を図ることが求められます。

あとがき

注) 視察結果(先進事例に学ぶ)を導入するか？

## 公民館、こんなことできるかな

萩原 淑恵

公民館…名前を聞いたことがある人は多いでしょうが、公民館を自分と結び付ける人は何人いるでしょうか。

多くの場合、私たちは何かしらの目的をもってその場所をおとずれます。美しい桜を見るために堤防を、幼子を遊ばせるために近くの公園を、押しのライブを聞くためにライブハウスをおとずれる。そして、そこで心地よい思いができれば、何か良い体験ができれば、うれしいプレゼントがあれば、言い換えれば、自分にとってプラスになることがあればまた足を運ぼうと思うのではないのでしょうか。

では、公民館をおとずれる人は、どんな目的を持った人でしょうか。何かしらの手続きをするため、趣味の講座を受講するため、静かに勉強するため、生活や子育ての相談をするため、笑顔で対応してくれる窓口の人に会いに行くという目的の人もあるかもしれませんね。

できるだけたくさんの人に公民館を利用してもらうには、この目的を増やしてあげることが一つの方法ではないのでしょうか。

例えば、外国籍の方、（ここではベトナムの方としてみましよう）が住んでいる地区では今まで続けてきたお祭りなどをちょっと変えて、ベトナムの祭りの要素を入れてみる。計画の段階から住民であるベトナムの方々に参加していただければ、その方々と日本人の住民の方とのつながりを作ることができる。

例えば、学校に行くことができないけれど勉強して進学したい、と思っている生徒さんには、小さなスペースを用意してあげる。ちょっとしたスナックなどおいてあると心が休まるかも。可能であれば、地域の方が時々世間話をしに行く。

例えば、公民館運営協議会のメンバーに小中高生にも入ってもらう。若者たちの新鮮なアイデアを得るチャンスにもなるし、参加した学生さんの参画意識を高めることもできるのではないのでしょうか。学生さんたちは大人の仲間入りができたという自覚を持つことができます。

毎年変わりなく行ってきたことを視点を変えて見直してみると、少しの工夫で新しい方々に公民館に足を運んでもらえるようになるかもしれません。

# 「公民館の在り方」提言書の構成と論点の展開

## I. 与えられた課題

資料1の赤字部分の記述について

～人と人が繋がる、絆を育む公民館～

### ① 世代や分野を越えた交流の場としての公民館

公民館は、子供から高齢者まで様々な世代の人々が利用し、交流する場です。その場は、マニュアルでは推し量ることのできない伝統の継承の場でもあります。世代を越えた交流は、人や子供を育てること、守ることであり、それはその地に備わっている徳、『地徳』の中心的役割を担う存在であり続ける必要があります。

また、ボランティアやNPO団体などで活動されている方など、分野を越えた交流や連携を図ることができる場でもあります。それぞれの活動を共有し、絆を深めることは、双方にとって非常に有益です。

利用者の固定化や高年齢化の課題がありますが、若い世代は日々の生活を送るのに精一杯であるのが実情です。それでも、繋がる場がある、楽しむ場がある、いつかは行こうと思えるような公民館が人と人を繋ぎ続けます。

### 委員の皆様の事例<sup>1</sup>

[これまでの私の生活圏での生活体験から、今から30数年前には地域住民の地域に対する意識は相当強いと思っていました。しかし、ここ10年で状況は一変し、自己の地域に根ざした役割(家の名望、学歴、職業歴、これまで培った信用による社会的評価・義務)を喪失しているのではと思われることが多くなりました。一番強く感じるのはある事象に関する関与の拒否です。すなわち、社会生活における個々人の権利・義務のバランス意識が完全にくずれていることです。

また、公民館は島田市で3箇所しかなく、特に人口密集地帯は公民館の存在がなく各町内会が運営する公会堂がその役を担っている。

ここで課題は、島田市の「3公民館の在り方」であり、日常的にそれらを使用していない者からの事例提供は難しい。ここでは現在実際に経験している公会堂での事例などを示すこと以上のことを提示するのは能力的に無理。]

<sup>1</sup> 意見は黒字で記入します。なお、現状認識について意見を求められていませんが、現実に私個人が経験している住民意識については[]でポ数と文字の色を変えて記入します。

## 「公民館の在り方」提言書の構成と論点の展開

現在、高砂公会堂で提供しているプログラムは、他地域と同様であり以下のものがある

- ① 高齢者向け娯楽プログラム
  1. カラオケ教室
- ② 高齢者向け運動プログラム
  1. でんでん体操
- ③ 引き籠もり高齢者に対するプログラム
  1. すこやか会
- ④ 島田市いきいきクラブ第三地区として活動
  1. 輪投げ
  2. グランドゴルフ
- ⑤ 居場所：高砂・宝来地区では、『高・宝同好会』
  1. 高齢者対象
  2. 映像資料鑑賞等娯楽の提供
  3. E-sports, マージャンなどの娯楽提供
- ⑥ 島田市各課による出前講座(高・宝同好会, すこやか会等の仲介)
  1. 年齢制限はしていない
  2. 出席者はほぼ高齢者. 中には成人もいる
- ⑦ 地域団体による出前講座(⑥の島田市各課による出前講座と重なることもある)
  1. 健康関係の講座の提供
  2. 出席者はほぼ高齢者
- ⑧ 町内会による企画講座
  1. 他町内へ積極的な参加働きかけがある
  2. 出席者はほぼ高齢者
- ⑨ 幼児・児童生徒を対象とした企画はない
- ⑩ 初等教育機関の児童に対して, 地域の祭に説明
  1. 通常町内会長が小学校に出向き, 年1回程度頻度で「大祭」の紹介などをする
  2. 公会堂は直接関わっていない
- ⑪ 地域全員が参加する機会は, 「大祭」の時以外にはない
  1. 「大祭」担う者の絶対数が激減している
- ⑫ 運営主体の高齢化. 20年前であったなら引退する年齢の者にまで運営を期待せざるを得ない
- ⑬ 寄付金額の減少.

## 「公民館の在り方」提言書の構成と論点の展開

### ② 居場所としての公民館

日本の人口は令和2年の国勢調査によると、2020年の日本人人口は、2015年と比べ、178万3千人減少する一方、外国人人口は83万5千人増加しています。2015年から2020年の外国人の増加率は43.6%と近年と比較しても高くなっており、ここ数年で急激に外国人が増加しています。

そのような時代の要請も受けて、地域の外国人の居場所としての公民館が必要になります。そこで交流が始まり、外国人が地域に溶け込み、地域の手助けを果たすことも期待できます。

また、小中学校における不登校児童生徒が増える中、不登校生徒や引きこもりの方の居場所としての役割も重要です。敷居が高くなく、誰もが気軽に立ち寄ることができる居場所としての公民館が必要です。

### 委員の皆様の事例

〔学校教育で解消できない問題を、日本では一般社会では余り顧みられない社会教育が担えるのだろうか。教育職員の過剰労働が問題であり、まずそれを解消するために財政投資をするのがまずやるべきことではないのか。〕

また、外国人労働者の増加は、日本における少子高齢化による労働者環境の変化によるもの今後の日本の将来像から描き出されたものではない。喫緊に必要とされている外国人労働者は知的業務に携わることを期待されているのではなく、単純労働などすぐに業務に就ける内容を処理するために求められている。この様な外国人労働者は高等教育を受けた者ではなく初等・中等教育を受けた外国人労働者が中心になっていると思われる。また、出身国は、例外はあるが、発展途上国である国が多いのではないか。その様な国に於いて社会教育施設を利用する知識・意識がどの程度あるのか疑問である。それでは公民館の果たす役割とは何かということ日本語教育・日本における生活技術等の知識を与えるための機会を充実すべきではないだろうか。

そもそも日本では学校教育と社会教育の連携は十分でない。諸外国の図書館、美術館、博物館では頻繁に目にすることがある生徒・学生の学習機会がほとんどないと言ってもよいのではないか。実際東京の中高校の社会科担当の教員からは、年間教育計画、費用の関係で時間と機会を創り出すことが難しく、博物館の学習目的での利用が非常に制限されてしまっているとの嘆きを訴えられた。

居場所として公民館利用を考える際、居場所の在り方が問題となると思う。まず、地域住民の居場所として公民館を機能させるには地域住民にとりどのような空間・サービスが必要であるかをマーケティングする必要がある。



## 「公民館の在り方」提言書の構成と論点の展開

あるが、恐らくそれに投入できる資源は皆無ではないか。いくら居場所として空間をしつらえても、住民のニーズに合わなければ時間の経過とともにその空間は倉庫になっていくだろう。

居場所を設ける条件としては以下の事が考えられるが実行は無理と思われる

- ① ほぼ毎日一定時間内なら利用できること
- ② 管理者が必ずいること
- ③ 誰でも何時でも自由に利用できるが理想だが無理  
(ア) 例：小学校の「放課後児童クラブ」←年齢制限
- ④ 飲食の提供、飲食ができる場所を確保
- ⑤ 外来者の侵入等があり得ることも考慮する必要がある]

高砂公会堂で提供している居場所会は以下の様な特徴を持っている

- ① 単に場を提供しているのではない  
(ア) 居場所といっても2週に1回の頻度で90分を居場所として提供している  
(イ) 湯茶の提供はある  
(ウ) 月2回の居場所としての機会の提供を行っているがそれぞれイベントを企画している
  - ① 1回は鑑賞を中心とした機会
  - ② 1回はマーじゃん、e-sports を提供し参加する機会
- (エ) 問題
  - ① 参加者は高齢者が中心
  - ② 参加者の減少 → コア参加者のみでの小人数による開催
  - ③ イベントのマンネリ化
  - ④ 特定の主催者が全てを企画・実行し、大部分の参加者は単に参加するのみ

### ③ 学びの場としての公民館

社会教育法の公民館の目的にもあるように、住民の教養の向上を図るため、学びの場としての役割が公民館にはあります。そこで学んだ人たちが教える人になる、学びの循環は生涯学習、社会教育の理想とする形です。東海道金谷宿大学のように、学ぶ楽しみ、教える喜びで生きがいを持つ事業の場として公民館を利用しているのは、好事例です。

委員の皆様の事例

〔ミュンヘンにあるドイツ工業博物館は、理系の博物館として非常に有名であるが、博物館の正面に相對して図書館が存在していることを伝えている記事は日本語で読んだことはない。日本では博物館と図書館の連携が弱く協調して社会教育に資するという姿勢が見えない。それに加え日本における社会教育施設には日本独特の公民館が存在し、社会教育活動の巴戦を演じている。効率の良い社会教育環境を地域で提供するには、博物館、図書館、公民館の三者が組織的な活動を実施することが必要だが、ここでは望めない。〕

「島田市島田市地域医療を支援する会」という組織が島田市には存在し、今年で設立15年を迎える。この会の設立目的は日本特に島田市の「医療・介護の環境」の実態を市民に知らせ、市民の「医療・介護の環境」の水準を維持し、更に発展させることを事を目的としている。

この組織で提供しているサービスは

1. 医療学習会の開催

(1)開催会場（年5回）

- ① 金谷公民館
- ② 初倉公民館
- ③ 六合公民館
- ④ 大津農村環境改善センター
- ⑤ 川根文化センター

(2)主な講演者

- ① 医師
- ② パラメディカル
- ③ 消防署職員
- ④ 市職員

2. 出前講座

(1)「子育てサロン」、 「高齢者サロン」の会合に会員と講師が出向き、講座を開催し、個別相談会を実施することもある

(2)2023年度開催実績

- ① 子育てサロンへの出前講座 4回
- ② 高齢者サロンへの出前講座 5回

3. 地域医療講演会 年1回

(1)会場：プラザおおるり

4. その他活動

## 「公民館の在り方」提言書の構成と論点の展開

- (1) シンポジウムの開催
- (2) 啓発街頭キャンペーンの実施
- (3) 会報の発行
- (4) 市民の皆さんからの気持ちを、病院・診療所に伝える事業
- (5) その他

である。この会を紹介したのは、空間として公民館が大きな役割を果たしており、その存在がないとこの会の活動の大きな部分が削がれてしまことを示した。

市内にはジャンルは異なるが様々な活動組織があり、活動の場の確保に困っていると思う。すでに公民館ではそのようなサービス提供を行っているが、更に拡充する施策をしていくのも公民館活動の一つの方向と思う。

また、市内に存在するさまざま活動グループの把握と活動を支援することより、公民館を中心とした文化活動に幅をもたせることも重要である。（既に実施している）

また、学んだ人が公会堂など様々な場所で情報を発信することは地域連携にも発展します。

### ④ 学校との連携を図る場としての公民館

地域全体で学校教育を支援し、学校、家庭、地域が一体となって地域ぐるみで子供を育て、地域の教育力の向上を図るため、地域学校協働本部事業が展開され、地域学校協働活動推進員(コーディネーター)も活躍しています。その地域と学校との連携を密にすることはもちろんですが、地域で活躍する人を学校に繋ぐ役割も公民館には求められています。

また、不登校生徒の居場所としての公民館が学校と連携することができれば、生徒にとってより良い支援となることは言うまでもありません。

### 委員の皆様の事例

島田市における学校教育と社会教育の協働活動についてはほとんど知らない。不登校児童・生徒への対応は非常に微妙であり、かなりの専門知識と経験を要するものと思われる。公民館にそれに対応する人材を集めることが可能ならば検討の余地はある。しかし、素人の市職ないし嘱託職員等非正規職員が対応するには事故などの責任問題等があり難しいのではないかと。

不登校児童・生徒に対し学校教育側と社会教育側の協働を図るのは相当難しい。社会教育側に不登校児童・生徒に対応できる人材・プログラム・施

## 「公民館の在り方」提言書の構成と論点の展開

設・設備の拡充が可能なのだろうか。特に、現状の公民館の様々な資源を不登校問題に振り向けることは、現在地域住民サービスに向けられている資源を削減することにならないか。学校教育が主担する事項について社会教育の資源を振り向けることはあぶはち取らずの状態に陥ると思われる。

義務教育との連携は必要であるが、それに耐えられる資源を公民館は有しているのか、具体的な検証が必要と思われる。

## 「公民館の在り方」提言書の構成と論点の展開

~~~~~ 委員から出された意見ではないが、役割として考えたもの ~~~~~  
(杉山作成 案)

● 地域の防災拠点

全国各地で自然災害が発生し、地震災害も予想される中、地域の防災拠点としての役割も期待できます。当市においては、3公民館ともに指定避難所ではありませんが、居住性に富んでいる公民館の施設機能は、避難所に適しています。また、災害時の情報発信基地としても大いに期待できます。

また、日頃の公民館での活動、人との繋がりが発災時の避難所運営を円滑にするのかもしれない。

防災拠点には下の機能が考えられる。

1. 仮避難場所として公民館
2. 避難民の収容施設としての公民館
3. 防災情報センターとしての公民館
4. 物資集積拠点としての公民館

これらの機能を災害時に機能させるには以下の要件が必要と思われる。

1. 関係部局との事前に十分な検討
2. 十分な検討煮基づく計画の立案
 - (1) 複数の災害パターンの想定
 - (2) 行動計画
 - (3) 人材養成
 - (4) 施設・設備の準備
 - (5) 食糧・医薬品、その他物資の備蓄

現実には、島田市には3公民館があるが、被災市民のどの程度がサービスの対象になり得るのだろうかはなはだ心許ない

各町内では、恐らく公会堂を中心に一時的な食糧・医薬品の備蓄が行われているが、対象者にどの程度のサービスを提供できるか不安である。

「公民館の在り方」提言書の構成と論点の展開

~~~~~ 役割ではなく、今後求められる姿勢のようなもの ~~~~~

### △ 多様なニーズに柔軟に対応

日々変化する多様性をまずは受け入れることが大事な姿勢です。

そこから発生するニーズを的確に捉え、規定概念に囚われず、柔軟性を持った対応や創造をすることが、今後の公民館活動には求められてきます。

### △ 所管の垣根を越えたスムーズな連携

隣保館や農村環境改善センターなど名称や所管は異なりますが、公民館的な機能を持った施設は存在します。それぞれの施設が各々で活動するだけでなく、一市民が地域を振り返った時の視点を大事にし、施設間でのネットワーク作りやスムーズな連携を図ることが求められます。

その通りですが、それができないことが問題の根源でしょう。ここに示されたことを是非とも実行に移したい。市内の同様な機能を有している施設の確認とそれらをどのように再組織することが問われると思います。

5. 地域総合センターとの連携、機能分担

6. 所管部署、指定管理者との連携

## 「公民館の在り方」提言書の構成と論点の展開

あとがき

注) 視察結果（先進事例に学ぶ）を導入するか？

視察は重要です。様々事例を知ることは必要ですが、そのまま適用することは不可能です。一度視察対象の分析を行い、実行可能な要素を抽出し再構成する必要があります。ただし、時間、人材、空間と予算が限られています。