

科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 7 年 6 月 19 日現在

機関番号：30108

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2021～2024

課題番号：21K02202

研究課題名（和文）地方創生における新たな公民館像 - 地域運営組織等の拠点としての役割の追求 -

研究課題名（英文）New image of Kominkan in Regional revitalization-Pursuit of role as a base for regional management organizations-

研究代表者

出口 寿久 (Deguchi, Toshihisa)

北海道科学大学・全学共通教育部・教授

研究者番号：20592257

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,100,000円

研究成果の概要（和文）：地域運営組織等の形成に関わっている先進的な公民館の取り組みの経緯や状況について全国を対象として調査・分析を行い、住民主体の地域運営組織の活動にするには既存組織との関係性の整理や住民一人一人に参画を促すきっかけづくり、活動の評価・分析の上での組織・事業の見直しとともに公民館等の職員の住民への働きかけが重要であることなどが明らかとなった。地方創生における公民館等施設の活性化には地域運営組織の導入が有効であることを示した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究は、「公民館」との協働による地域づくりのあり方から「地域運営組織」形成を通じた地域活性化の促進を目指すとともに、地方創生における新たな「公民館」像を提言することを目的に取り組んでおり、「場」と「事業」の相互関連性や「地域マネジメント」の転換手法について「公民館」を通し、異分野の研究者が協働で解明することによって独創性があり、全国各地の「公民館」を対象に比較・解明するところに創造性がある。本研究の成果が新たな取り組みを始める際の基盤となり、「公民館」とともに進められる「地域運営組織」が増加することにより、現在、我が国が進めている「地方創生」に大きな役割を果たすことが期待できる。

研究成果の概要（英文）：A nationwide investigation and analysis have been conducted on the background and status of advanced initiatives of Kominkan involved in the formation of regional management organizations. It has become clear that to achieve resident-led activities of regional management organizations, it is essential to organize the relationships with existing organizations, create opportunities to encourage each resident's participation, and, evaluate and analyze activities and projects.

研究分野：教育学

キーワード：公民館 コミュニティセンター 地域運営組織 小さな拠点 地域づくり

様式 C-19、F-19-1 (共通)

1. 研究開始当初の背景

(1) 公民館は、1949年制定の社会教育法によって法制上の位置づけをみた。当時公民館は、地域活性化の核としての役割を果たした。しかし、近年公民館は減り続け、2018年13,344館となるとともに、1館当たりの職員数も減り続け、その結果、その存在を疑問視し、「コミュニティセンター」等への移行も多くみられる。今日厳しい状況に置かれている公民館であるが、公民館活動が地域自主組織形成の中心となった例もあり、公民館における地域課題に関する学習が地域づくりに発展する可能性がある。

(2) 政府が2014年以降取り組む「地方創生」の施策として、「地域運営組織」の設置や「小さな拠点」づくりが進められている。これらの取り組みを進めるためには、住民が議論する場や調整役などが必要であり、この役割こそが戦後の公民館誕生時の姿であり、公民館主事には事務局機能などを担うことがふさわしいと考える。内閣府や総務省の調査によると、「地域運営組織」形成や「小さな拠点」づくりに、少なからず公民館が関わっていることが明らかとなっている。

(3) 本研究は、公民館等が関わりながら「地域運営組織」に取り組んでいる先進事例について調査・分析し、その特徴や手法を明らかにし、公民館等を核とした住民主体の地域づくりのあり方から、「地域運営組織」づくりを通じた地域活性化の促進を目指すものである。

2. 研究の目的

(1) 公民館等が関わりながら進めてきた「地域運営組織」形成や「小さな拠点」づくりの取り組みのポイント（きっかけは何か、どんな学びの場を設けたか、体制など）を解明する。

(2) 両者がともに取り組むことによる相乗効果を明らかにする。

3. 研究の方法

(1) 地域運営組織形成や小さな拠点づくりにおける活動拠点として位置づけられた公民館やコミュニティセンター等について、導入の際に設置根拠や条例の見直し等を行った市町村を対象に、見直しの状況やその理由、移行に伴う所管の移行や運営体制の変化、予算の取り扱い、活動状況、事業内容について調査するとともに、その結果を踏まえ、特徴ある見直しを実施している市町村を対象に個別訪問調査を行い、見直しの経緯やその判断基準、その後の拠点の取り組み状況などについてヒアリングを行い、その結果を踏まえて分析し、今後地域運営組織形成や小さな拠点づくりを進めるうえで、公民館等活動拠点の在り方について明らかにした。

(2) 全国の公民館等が関わっている地域運営組織を対象に個別訪問調査を行うことにより、どのような講座の開設が住民参加の自治活動のきっかけとなったか、どのような市民活動が組織を立ち上げるきっかけとなったか、その際に公民館職員はどうふるまったかの分析を行った。

(3) 小樽市朝里中学校区を調査対象とし、2020年から取り組んでいるコミュニティ・スクールのほか、地域学校協働本部の立ち上げのプロセスを分析するとともに、これらの組織をベースに小さな拠点づくりや地域運営組織への発展を促した。その際、地区地域住民が小樽市に設置を求めている「地域活性化拠点(仮称)」(公民館的施設)の役割とこれらの取り組みを一体的に考え、地域活性化の中心となる活動や拠点のあり方についてモデルケースとして調査・分析を行った。

4. 研究成果

(1) 地域運営組織形成や小さな拠点づくりにおける公民館やコミュニティセンター等活動拠点に関する全国実態調査及び分析

①全国アンケート調査の実施

全国の市区町村では、コミュニティセンター（以下「コミセン」という）など様々な名称の施設がそれぞれの目的で整備されている。それらの施設の多くは、地域住民が自由に利用できることから、公民館と同様に地域づくりの拠点としての役割を求められてきたと考えられ、公民館を含めたこれらの施設は、生涯学習に関する学級・講座や高齢者対象の交流活動、地域防災活動などが行われ、地域住民が自由に使え、集い、学び、交流できることから「地域コミュニティ施設」と位置づけられる。本研究では、1945年以降（戦後）に市区町村で条例設置されている「地域コミュニティ施設」を対象に調査を実施した。回答があった施設については、公民館、公民館から移行したコミセン等（以下「移行施設」という）、当初からコミセン等であった施設のうち複数の設置目的を有する施設（以下「総合施設」という）、当初からコミセン等であった施設のうち設置目的が明確な目的限定施設（以下「目的施設」という）の4つに分類して、比較分析を行った。

この結果、以下のことが明らかとなった。

- 各施設の所管部局や運営方法、活動や学級・講座数などの取り組み状況を分析することにより、移行施設が他の施設と比較して目的が多岐にわたり多くの役割が期待され、活動や学級・講座が活発に行われていること
- 他の施設も地域づくりの拠点としての役割が期待されていることが明らかとなった。また、運営体制と活動状況の関係性からみる各施設の特徴を分析することにより、地域運営組織

の拠点として活用することにより、各施設で行う活動が多分野に広がり、施設の活性化につながっていること

- 移行施設では地域づくりの講座を公民館から移行後も継続して行っており、社会教育が地域づくりの基礎のひとつであること

以上の分析結果から、移行施設だけでなく総合施設や目的施設も目的に「生涯学習の推進」や「公民館活動の推進」がある一定程度の割合で盛り込まれていることから、公民館を意識して施設整備を行ってきていると考えられる。これは公民館の役割を認識しつつ、公民館では担いきれないであろう役割と、その時点における各府省庁の施設整備支援策を有効に活用し、地域の拠点づくりに取り組んできているといえる。よって、各施設における目的や活動には一定の差があるものの、目指す方向は同じと考えられ、地域活動に約 2/3 以上の施設が取り組んでいることから、地域づくりの拠点としての役割を果たしてきたと判断できる。

その上で地域づくりに寄与する施設としてさらに発展するためには、各施設が存在する地域に対し政府が進める「地域運営組織」の導入を促し、その拠点として位置づけることが有効であると考えられる。これは、「地域運営組織」の拠点として活用されている施設において活発な活動が行われていることによる。その「地域運営組織」の導入にあたっては、地域住民の地域活動への参画を促す取り組みが求められ、そのためにはそれぞれの地域の将来への危機感や課題の共有、地域づくり方策等について学ぶ機会を設けることが必要である。これまで以上に地域づくりの基礎となる学びの場の設定とともに地域住民が学んだ成果を生かす具体的な地域活動につなげていくことが必要であり、プランニングとコーディネートの役割が求められる。

②現地個別訪問調査の実施

①の調査結果を踏まえ、特徴ある見直しを実施している市町村を対象に個別訪問調査を行い、見直しの経緯やその判断基準、その後の拠点の取り組み状況などについてヒアリングを行い、その結果を踏まえて分析した。

訪問調査を行った自治体と施設及び訪問年月は以下のとおりである。

- ・佐賀県鳥栖市基里まちづくり推進センター（2022年6月）
- ・長崎県長崎市深堀地区ふれあいセンター（2022年6月）
- ・福岡県北九州市西小倉市民センター（2022年6月）
- ・岩手県奥州市水沢南地区センター（2022年8月）
- ・広島県三次市田幸コミュニティセンター（2022年8月）
- ・鳥取県倉吉市灘手コミュニティセンター（2022年8月）
- ・富山県射水市太閤山コミュニティセンター（2022年10月）
- ・山形県長井市致芳コミュニティセンター（2022年11月）
- ・香川県高松市太田コミュニティセンター（2022年11月）
- ・香川県丸亀市岡田コミュニティセンター（2022年11月）

この結果、以下のことが明らかとなった。

- 公民館からコミュニティセンターへの移行は、地域運営組織形成が移行前後に行われており、行政において公民館では地域づくりを行うことは困難であるとの判断がされていること
- 移行に伴い、所管部局が教育委員会から首長部局のまちづくり担当部局に移され、教育委員会との関係性は希薄化し、地域づくりに関する人材育成等の事業への取り組みが減少すること
- 移行にあたり、教育委員会や社会教育との関係性をどう位置づけるかが地域の拠点としての役割を果たすことができるかのポイントであること

公民館からコミュニティセンターへの移行は、各自治体が判断することであり、地域づくりが求められる中、選択肢として考えられることが多い。ただ、検討する際にこれまで公民館が担ってきた役割と新たな地域づくりの役割を融合させた仕組みづくりが必要であり、社会教育・まちづくり担当者等の自治体関係者が十分に議論することが求められる。

(2)「地域運営組織」・「小さな拠点」と公民館の関係性に資する先進事例の調査分析

全国の公民館等が関わっている地域運営組織を対象に個別訪問調査を行うことにより、どのような講座の開設が住民参加の自治活動のきっかけとなったか、どのような市民活動が組織を立ち上げるきっかけとなったか、その際に公民館職員はどうふるまったかの分析を行った。

訪問調査を行った自治体と施設及び訪問年月は以下のとおりである。

- ・福岡県宗像市玄海地区コミュニティセンター（2021年4月）
- ・福岡県筑紫野市筑紫コミュニティセンター（2021年4月）
- ・佐賀県佐賀市久保田町思斉くらし総合センター（2021年4月）
- ・宮城県白石市福岡公民館（2021年8月）
- ・宮城県白石市小原公民館（2021年8月）
- ・宮城県白石市白川公民館（2021年8月）
- ・宮城県白石市深谷公民館（2021年8月）
- ・宮城県白石市越河公民館（2021年8月）
- ・宮城県白石市大鷹沢公民館（2021年8月）
- ・宮城県白石市大平公民館（2021年8月）
- ・和歌山県田辺市秋津野ガルデン（2021年8月）

- ・和歌山県古座川町七川地区夏目商店（2021年8月）
- ・岐阜県高山市東山中学校（2022年9月）
- ・滋賀県近江八幡市岡山コミュニティセンター（2023年3月）
- ・滋賀県東近江市湖東コミュニティセンター（2023年2月）
- ・三重県松阪市宇気郷地区市民センター（2023年2月）
- ・新潟県見附市葛巻地区ふるさとセンター（2023年7月）
- ・新潟県刈羽村高町地区集会場（2023年7月）
- ・福岡県大野城市南コミュニティセンター（2023年11月）
- ・宮崎県宮崎市生目地区交流センター（2023年11月）
- ・山口県下松市深浦公民館（2024年2月）
- ・山口県周南市大道理市民センター（2024年2月）
- ・三重県亀山市川崎地区コミュニティセンター（2024年2月）
- ・岐阜県関市倉知ふれあいセンター（2024年2月）
- ・沖縄県那覇市若狭公民館（2024年8月）
- ・沖縄県那覇市繁多川公民館公民館（2024年8月）
- ・茨城県水戸市住みよいまちづくり推進協議会（2024年10月）

この結果、以下のことが明らかとなった。

- 地域運営組織形成はほとんどのケースで行政主導で導入が行われていること
- 住民主導の活発な活動には一部の住民が関わる組織ではなく、自治会・町内会、地域団体等を地域運営組織の下部組織に位置付けるなど、協議会と既存組織との一体化が必要であること
- 自分たちの困りごとへの対応は住民の参画を得やすく、そのためには住民一人一人の意見を吸い上げ集約することが必要であること
- 地域づくりに求められるものは、生活支援や地域活性化につながる取組みであり、地域課題に対し実行可能なことから一つずつ解決につなげる取組みが求められること
- 設立からある一定の期間が経過した時点で組織が目的達成のために機能しているか、活動は成果がみられるかなど、これまでの取組みを評価・分析し、組織・事業の見直しについて検討する必要があること
- 住民主導の活動にするには公民館等の職員の地域住民への積極的な働きかけが重要であり、そのため職員研修の機会の充実が求められること

全国的に行政主導の地域運営組織が多いなか、住民主体の活動を促すためには「行政の後方支援」が重要であり、行政担当者が、決して強制することなく、定期的な情報交換の場や研修会の開催など気付きの場を設けること、地域住民の課題意識を共有しつつ現場に寄り添う姿勢を続けることが重要であると考えられる。

(3) 地域づくりの実践研究

小樽市朝里中学校区を調査対象とし、2020年から取り組んでいるコミュニティ・スクールのほか、地域学校協働本部の立ち上げのプロセスを調査・分析するとともに、これらの組織をベースに小さな拠点づくりや地域運営組織への発展を促した。その際、地区地域住民が小樽市に設置を求めている「地域活性化拠点（仮称）」（公民館的施設）の役割とこれらの取り組みを一体的に考え、地域活性化の中心となる活動や拠点のあり方についてモデルケースとして調査・分析を行った。

朝里中学校のコミュニティ・スクールには2020年度から2024年度まで、学校運営協議会委員・会長として毎年12回開催される会議に出席し、学校運営について意見交換を行うとともに、学校と家庭・地域の関係性の構築のための企画、イベント実施について議論を行った。

その結果、以下のイベントを実施し、児童・生徒と地域住民等の関係性が深まった。

- ・「リユースプラザあさり」2020年11月21日（土）
PTAOBを含めた保護者から卒業した生徒が使わなくなった部活用品や学校生活でも使えるものの再利用を目的に収集し、必要とする生徒たちに届けるもの。その結果、140品の物品が提供され、必要な生徒たちに渡された。
- ・「避難所体験」2021年10月30日（土）
朝里地区に必要な災害対策に関する講話、学校にある避難所備品の紹介と保管場所の見学、段ボールベッドの設営体験、レスキューキッチンを活用した炊き出しの試食体験等を行った。地域住民、PTA、生徒など約100人が参加した。
- ・「避難所開設体験」2022年10月30日（日）
朝里中学校に避難してきた人が協力して、避難所を開設する訓練をとして、ダンボールベッドの組み立て、避難所開設シュミレーションゲーム(Doはぐ)、炊き出し実習と試食(豚汁)を行った。地域住民、PTA、生徒など約100人が参加した。
- ・「漢字検定」2023年6月24日（土）、10月20日（金）、2024年1月20日（土）
小・中学生、地域住民を対象に実施。
- ・「防災訓練」2023年10月29日（日）
朝里中学校の防災教育、朝里地区の災害についての講話、災害備蓄品の説明、修学旅行の震災学習の報告、災害図上訓練(DIG)、予防医療の講話、自衛隊による炊き出しの試食等を

行った。小・中学生、地域住民、PTAなど175人が参加した。

- ・「あじさいドリームプロジェクト」2024年6月15日（土）
朝里中学校横のバス通り沿い約120メートルの区間に、住民から寄贈された180株のあじさいの苗を植樹。児童・生徒、PTA、教職員、地域住民など約75名が参加した。
- ・「漢字検定」2024年6月29日（土）、10月19日（日）、2024年1月25日（土）
小・中学生、地域住民を対象に実施。
- ・「防災訓練」2024年10月27日（日）
朝里中学校の防災教育、災害備蓄品の説明、修学旅行の震災学習の報告、後発地震注意報ワークショップ、自衛隊による炊き出しの試食等を行った。小・中学生、地域住民、PTAなど142人が参加した。
- ・「学校施設の開放」2022年度～
市立小樽図書館の「まちなか図書館」として学校図書館の一般開放

地域学校協働活動については、学校運営協議会で実施に向けて検討を行い、事業実施に向けてコーディネーターの配置が必須であることから、必要な経費の措置を小樽市教育委員会に要望したが、市の財政難を理由に措置されず、事業は実施に至らなかった。行政の施策への積極性の違いにより、学校現場の取り組みの差が生じることを改めて知る機会となった。

朝里中学校学校運営協議会の活動を通じて地域住民の地域づくりの意識が高まったと感じたことから、地域運営組織や小さな拠点の形成に向けて、協議の場の設定を働きかけたが、時期尚早との判断で同意を得られず、地域づくりの組織形成には至らなかった。地域づくりに取り組む際の必要な要件の一つがリーダーの存在であるが、そのリーダーを動かすきっかけづくりが必要だと認識する機会となった。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計3件（うち査読付論文 3件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 2件）

| | |
|--|--------------------|
| 1. 著者名 Toshihisa Deguchi, Hisahide Kohriya, Nana Fukuda, Naohiro Taniguchi | 4. 巻 6(1) |
| 2. 論文標題 A study on how regional management organizations operate and utilize social educational facilities as their base facilities, community development by residents through small-scale multifunctional self-government | 5. 発行年 2023年 |
| 3. 雑誌名 Japan Architectural review 2023 | 6. 最初と最後の頁 1-16 |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.1002/2475-8876.12397 | 査読の有無 有 |
| オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である） | 国際共著 - |

| | |
|---|-------------------------|
| 1. 著者名 出口 寿久, 郡谷 寿英, 福田 菜々, 谷口 尚弘 | 4. 巻 28 |
| 2. 論文標題 行政主導型における住民主体地域運営組織の設立と運営実態に関する研究～白石市8協議会を通して～ | 5. 発行年 2022年 |
| 3. 雑誌名 日本建築学会技術報告集 | 6. 最初と最後の頁 1402-1407 |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.3130/aijt.28.1402 | 査読の有無 有 |
| オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難 | 国際共著 - |

| | |
|--|-----------------------|
| 1. 著者名 出口寿久、郡谷寿英、福田菜々、谷口尚弘 | 4. 巻 第87巻 第796号 |
| 2. 論文標題 地域運営組織における活動拠点としての社会教育施設の運営および活用実態 | 5. 発行年 2022年 |
| 3. 雑誌名 日本建築学会計画系論文集 | 6. 最初と最後の頁 975-986 |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.3130/aija.87.975 | 査読の有無 有 |
| オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である） | 国際共著 - |

〔学会発表〕 計3件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 0件）

| |
|----------------------------|
| 1. 発表者名 出口寿久 |
| 2. 発表標題 地域コミュニティ施設の現状分析 |
| 3. 学会等名 日本建築学会近畿大会 |
| 4. 発表年 2023年 |

| |
|---------------------------------------|
| 1. 発表者名 出口 寿久 |
| 2. 発表標題 コミュニティセンター等地域コミュニティ施設の実態分析 |
| 3. 学会等名 日本生涯教育学会第43回大会 |
| 4. 発表年 2022年 |

| |
|---|
| 1. 発表者名 出口 寿久 |
| 2. 発表標題 地域運営組織における活動拠点としての社会教育施設の運営および活用実態 |
| 3. 学会等名 日本生涯教育学会第42回大会自由研究フォーラム |
| 4. 発表年 2021年 |

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

| | 氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号) | 所属研究機関・部局・職 (機関番号) | 備考 |
|-------|---|---|----|
| 研究分担者 | 郡谷 寿英 (Kohriya Hisahide) (00881442) | 北海道科学大学・全学共通教育部・講師 (30108) | |
| 研究分担者 | 水野 和男 (Mizuno Kazuo) (10851272) | 旭川大学・保健福祉学部・教授 (30101) | |
| 研究分担者 | 西川 一弘 (Nishikawa Kazuhiro) (60516459) | 和歌山大学・災害科学・レジリエンス共創センター・教授 (14701) | |

6. 研究組織（つづき）

| | 氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号) | 所属研究機関・部局・職 (機関番号) | 備考 |
|-------|--|--|----|
| 研究分担者 | 福田 菜々 (Fukuda Nana) (70554731) | 北海道科学大学・工学部・准教授 (30108) | |
| 研究分担者 | 谷口 尚弘 (Taniguchi Naohiro) (80337013) | 北海道科学大学・工学部・教授 (30108) | |
| 研究分担者 | 中村 景月 (Nakamura Keigetsu) (60980894) | 北海道科学大学・工学部・助教 (30108) | |

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

| 共同研究相手国 | 相手方研究機関 |
|---------|---------|
| | |