

# 震災後の復興に向け公民館に期待される活動と「知」縁による地域づくりに係る調査研究

(社会教育班)

浅野 秀重<sup>1</sup>，細谷 樹史<sup>2</sup>，宮本 浩司<sup>3</sup>

## 1. はじめに

2007（平成19）年3月25日午前9時42分頃、能登半島沖にて起こったマグニチュード6.9、震度6強の「能登半島地震」は、過疎と高齢化が急速に進んでいる石川県能登地域の自治体に大きな被害をもたらした。公民館を含む避難所数は、ピーク時で47か所、2,624人（3月26日 6:00時点 県調べ）に達し、現在においてもなお、一部住民の方々は、仮設住宅での避難生活を余儀なくされている。

被災した自治体では、3月25日以前の「旧」に復するだけでなく、災害をバネとして「創造的復興」、「さらなる発展を」を目標に新たな視点に立った安心・安全な活力ある地域づくり・まちづくりをめざし様々な取組みが進められている。

この調査研究は、被災した自治体の生涯学習・社会教育担当課職員らと協力・協働しながら、社会教育施設としての公民館が地域住民の連帯意識の形成、地域づくり・まちづくりなどに関して従来行っていた事業、避難所となった館での地域住民の様子、防災に関する教育や学習への取組み状況を把握するとともに、復興に向けて期待される社会教育事業及び公民館活動並びに地域住民の「つながり」をさらに強めることに寄与する学習活動の在り方等について考察し、以て学習による「知」縁コミュニティづくりの意義について明らかにしたいと考える。

## 2. 公共的学習空間としての公民館

### (1) 教育基本法及び社会教育法における「社会教育」

1947（昭和22）制定の旧教育基本法は、その第7条第1項で「社会教育」を、「家庭教育及び勤労の場所その他社会において行われる教育」として捉えるとともに、第2項で、「国及び地方公共団体は、図書館、博物館、公民館等の施設の設置、学校の施設の利用その他適当な方法によって教育の目的の実現に努めなければならない」として、当然に社会教育も学校教育と同様に、教育基本法第1条の「教育の目的の実現」に努めることとされていた。

2006（平成18）年制定の現行教育基本法12条は、社会教育を「個人の要望や社会の要請にこたえ、社会において行われる教育」として捉え、同条第2項で、「国及び地方公共団体は、図書館、博物館、公民館その他の社会教育施設の設置、学校の施設の利用、学習の機会及び情報の提供その他の適当な方法によって社会教育の振興に努めなければならない」と規定している。現行教育基本法の12条には、旧法の規定に見られた「教育の目的の実現」という文言は無いが、社会教育機関としての公民館も、当然に「教育の目的の実現」に努めることが期待されていると解するのが正しい捉え方であると考えられる。

社会教育に関して規定している社会教育法は、教育基本法に基づいて制定された。社会教育法第3条は、国及び地方公共団体の任務を、「この法律及び他の法令の定めるところにより、社会教育の奨励に必要な施

1 金沢大学大学教育開放センター 教授（平成20年3月現在）

2 輪島市教育委員会生涯学習課学習推進係長（平成20年3月現在）

3 穴水町教育委員会事務局 係長（平成20年3月現在）

設の設置及び運営，集会の開催，資料の作製，頒布その他の方法により，すべての国民があらゆる機会，あらゆる場所を利用して，自ら実際生活に即する文化的教養を高め得るような環境を醸成するように努めなければならない」と規定するとともに，その第5条は，市町村教育委員会の社会教育に関する所掌事務について規定している。即ち，①社会教育に必要な援助の実施，②社会教育委員に関すること，③公民館の設置及び管理，④図書館，博物館等の社会教育施設の設置及び管理，⑤学校が行う社会教育のための講座の開設等に関すること，⑥講座，討論会，講習会，講演会等の開催，⑦家庭教育に関する講座や集会の開催及び情報提供，⑧職業や産業に関する集会等の開催，⑨生活の科学化等に係る集会の開催，⑩情報化の進展に対応した知識・技能に関する学習の機会を提供する講座等の開催，⑪運動会，競技会等体育指導のための集会の開催，⑫音楽，演劇，芸術の発表会等の開催，⑬主として児童生徒を対象に，学校の授業の終了後や休業日における学習等の活動を提供する事業の実施，⑭青少年に対する社会奉仕体験・自然体験等の機会を提供する事業の実施，⑮社会教育における学習の成果を活用して学校等で行う教育活動等の機会を提供する事業の実施，⑯社会教育に関する情報の収集・整理・提供，⑰視聴覚教育，体育，レクリエーション等に必要な設備，資料の提供，⑱情報の交換や調査研究，⑲その他第3条第1項の任務を達成するために必要な事務，というように，社会教育の振興や奨励に係る多様な業務を担当することとなっている。

この公民館を，憲法との関わりで見れば，第26条の「国民の教育を受ける権利を保障する施設」であり，教育基本法第1条の「教育目的を実現する施設」，同法12条の「社会教育の振興に資する施設」，社会教育法上の「実際生活に即した文化的教養を高めうる環境を醸成する社会教育施設」である。公民館はまた地方自治法上の「公の施設」，さらに「公の性質を有する教育事業を展開する施設」である。そうであるがゆえに，公民館は「すべての地域住民に開かれた施設」でなければならないだろう。それはまた，後述するように「『知』縁コミュニティづくりに寄与する施設」であることが期待され，よりグローバルな見方をすれば，1985年のユネスコの「『学習権宣言』を具現化する施設」と言うこともでき，それゆえ，公民館は公共的学習空間として位置づけられる施設の一つと捉えることができる。

## (2) 公民館の役割

### 1 公民館の目的及び事業

公民館は，1946（昭和21）年7月5日付けで各地方長官あてに発せられた文部次官通牒「公民館の設置運営について」に基づき，全国で設置されたもので，その通牒において公民館は，「町村民が相集って教へ合ひ導き合ひ互の教養文化を高める為の民主的な社会教育機関」，「町村民の親睦交友を深め，相互の協力和合を培ひ，以て町村自治向上の基礎となるべき社交機関」，「町村民の教養文化を基礎として郷土産業活動を振興す原動力となる機関」，「町村民の民主主義的な訓練の実習場」，「中央の文化と地方の文化とが接触交流する場所」，「全町村民のものであり，全町村民を対象として活動する」，「郷土振興の基礎を作る機関」として位置づけられていた。そしてその運営にあたる役職員に対しては，「公民館は町村民にとって『われわれ自身の施設』であるから其の関係者特に役職員はこの事業を成功させる為は無償奉仕する心構へで公民館の運営に力を尽くすべきこと」とされていた。

当時の文部省社会教育課長寺中作雄は，新しい町村の文化施設，と副題が付されたその著「公民館の建設」の中で，「公民館は多方面の機能を持った文化施設である。それは社会教育の機関であり，社交娯楽機関であり，自治振興機関であり，産業振興機関であり，青年養成機関であり，その他其の町村に於て必要と思へば尚色々の機能を持たしめて運営することが出来るが，要するにそれらの機能の総合された町村振興の中心機関」<sup>1)</sup>であると述べていた。

さて、社会教育法第20条は、公民館の目的を、「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、もつ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」と規定し、同法第21条1項において、公民館は、原則として市町村が設置することとなっている。

同法第22条は、前記の目的達成のために、「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、機関等の連絡を図ること。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」などを実施が期待される事業として規定している。いわば、地域住民にとっての日常生活圏において住民が様々な学習活動や交流活動が展開される場として位置づけられているとすることができるだろう。

## 2 地域における公民館業務の実態

こうした目的を有し、事業展開が期待されている公民館は、具体的には、どのような業務を推進しながら地域と関わっているのでしょうか。公民館が対象としている地区の状況にもよるのですべての公民館に共通したものではなく、例外があることを前提としなければならないが、①公民館の管理・運営等に関する業務としては、施設の管理・運営、公民館運営審議会に係る事務、自主講座・クラブサークルの指導育成・支援、国庫補助を伴う事業等の企画・運営、都道府県又は市町村単独の社会教育・生涯学習関連事業の企画・運営、公民館独自の事業の企画・運営、公民館だよりの発行、HP作成と更新、表彰事務、公民館の各種文書の管理などがあり、②市役所・役場等の出先機関・地域の活動拠点として位置づけられる業務として、首長部局の地域づくり・まちづくりに関すること、各種募金、地区一斉清掃・ゴミ収集に関すること、高齢者の健康・福祉に関すること、投票所・除雪基地・水防・災害現地対策本部・避難場所としての機能の発揮、地区一斉清掃、生涯学習課が行う各種事務・事業への支援、市役所・役場等との連絡調整・各種報告、市町村等の広報の中継・配布に関することなどをあげることができるであろうし、また③地区の行事に関することとしては、地区体育大会、文化祭、敬老会、立志や成人を祝う集いの企画や運営に関することなどがあるだろう。さらに④区長会・自治会長会、青少年の健全関係団体・機関、社会福祉協議会、公民館館長会、地区体育協会、地区の子ども会・婦人会・老人会・壮年会、その他団体などの事務局や連絡場所となるなど各種団体の事務に関することもあり、本来担うことが期待される社会教育や生涯学習の振興に関するものを遙かに超える業務や事務を担当せざるを得ないという状況にあると言わざるを得ないが、同時に、その業務や事務が地域住民と密接不可分の関係にある場合もあるということを留意する必要がある。

## 3. 輪島市及び穴水町の公民館の状況と震災

### (1) 輪島市の公民館の状況と震災

#### 1 公民館の活動状況

輪島市の公民館は現在19館であり、そのうち中央館は1館、地区館は18館となっている。19館のうち旧門前地区は8館で、共通に取り組む主な事業としては、①講座・学級等を通じての地域づくりリーダー養成事業、②地域ぐるみの活動を奨励するコミュニティ活動推進事業、③体験合宿など、である。

輪島市の公民館の1つである輪島公民館の平成18年度の主な活動状況は、加賀能登縦断ウォーク（9回実施、延べ225人参加）、和紙のちぎり絵教室（6回実施、延べ47人参加）、花咲かクラブとさつまいも（8回実施、延べ481人参加（うち子ども415人））、花咲かクラブと花いっぱい運動（10回実施、延べ97人



参加（うち子ども19人））、地域の名人に学ぶ（7回実施、延べ255人（うち子ども157人））、その他の取組み（8回実施、延べ270人（うち子ども134人））であった。

ところで、震災時の輪島市の避難所開設状況は、発生当日の3月25日、27か所 避難者数2,221人、その後40日間で延べ18,262人（うち、旧輪島市住民3,550人、旧門前町住民14,712人）が避難所生活を余儀なくされた。

## 2 避難所となった公民館の状況

能登半島地震の発生により避難所となった公民館数及び避難者数の状況は、次のとおりである。旧輪島市は10館のうち4館が避難所となり、1,002人が避難、これは輪島地区避難者の28.2%である。また、旧門前町では8館すべてが避難所となり、7,823人が避難した。これは門前地区避難者の53.2%である。

ついでながら長期間避難所となった公民館とその日数及び最大避難者数をあげると、旧輪島市の鳳至公民館は16日で200人、西保公民館は12日、17人。また旧門前町の浦上公民館は12日、100人、黒島公民館は15日、120人、刃地公民館は21日、80人、門前公民館は23日、200人、諸岡公民館はひと月を超え37日、300人、同様に阿岸公民館は36日、100人であった。

避難所となったこうした公民館では、高齢者の手を引いてトイレに連れて行ってやる姿、避難場所となっている部屋や生活空間を掃除し合っている姿、食事の準備としておかず・お汁をつくったり、ご飯の配膳・運搬をするなど多くの地域住民が「被災者」ではあるが、自主的・自発的・主体的にボランティアとして動くなど「何かをされる側」から「何かをする側」、「受け手」から「与え手」として活動する姿、つまり、被災というパニック状態の中での「気心知れた地域の人」による地域住民どうしの助け合い、すなわち「共助」の姿が具体的な形で見受けられた。災害が起こった場合、公民館などの地域コミュニティの施設は、一時的にせよ一定期間にせよ、避難している間の地域住民の命と暮らしを守る場所・空間であるということができよう。

同時にまた、現地災害対策の拠点、言い換えれば〇〇地区現地災害対策本部としての役割の発揮が期待されるし、実質的にその機能や役割を果たすことが当然のこととされるのではないだろうか。このたびの震災においても、地域の被害状況や地域住民の健康状態の把握、住民ニーズの把握などの情報収集、市長を本部長とした災害対策本部やボランティアセンターとの連携・連絡・調整、被災した家屋や家具の片付け撤去・救援物資の配給など支援に訪れてくださったボランティアの方々へのボランティア活動を必要としている方や場所についての情報の提供、マッチングなど現地の窓口としての役割を發揮したということができる。

## 3 震災を通して見えた地域コミュニティの力と輪島市復興計画

震災発生後、行方不明者はゼロであった。これは、避難時に隣近所に住む方が高齢で単身か、あるいは介護を必要としている方なのかなどの様子を地域住民が互いに知っていたことによるものであり、多くの場合避難者同士が顔馴染みであることの安心感、強い扶助意識の賜物とあって良いだろう。また、かねてから区長、班長、消防分団、婦人会等の地区の様々な組織間で協力体制が整っていたことも大きく影響しているのではないかと。そういう点からも、昔ながらの「結い（ゆい）」、祭りや地域活動の積み重ねの成果、地域コミュニティの結びつきが力を發揮したとあってよいだろう。また、地区によっては、震災前に安否確認を重視して行った地域ぐるみの避難訓練の経験も人的被害を少なくすることに寄与したと思われる。こうした地域住民の結びつきを今後とも重視するがゆえに、輪島市の復興計画では、「今回の災害で重要な役割を果たした地域コミュニティは、地域社会の核として一層の充実を図る必要がある」として、「①地域コミュニティ活性



化への支援，②地域コミュニティ施設等修復への支援，③心のよりどころ（歴史的・文化的施設等）への修復支援，④地域ネットワークの形成，などを振興方策として盛り込んでいるのである。

## （2）穴水町の公民館の状況と震災

### 1 公民館数と館活動

穴水町の公民館は全部で13館であり，その内訳は中央館1，地区館3，分館9館である。分館は，地域の集会所的機能を果たす館であり，そういう点からすると狭義の意味での公民館数は，中央館1，地区館4のあわせて5館とした方がより正確かも知れない。このたびの震災では，最も大きな被害を受けた地域にある，中央館としての穴水公民館そのものが大きな被害を受けたため避難所として機能することはなかった。

これら5館では，従来から地区の状況や地域住民のニーズに応じて，生涯学習まちづくり事業（情報カレンダー，生涯学習まちづくり講座など），奥能登社会教育振興会事業，海っ子・山っ子交流事業，少年の主張大会，心の教育事業，わんぱくキャンプ，文化祭などを行うとともに，世代間交流や野外活動などによるふれあい仲間づくり事業，各種教室・講座の開催，文芸作品展，短歌・俳句コンクール，美化・花いっぱい運動，体力づくり事業・社会体育大会の開催などを通じて，地域住民に様々な学習機会を提供している。

### 2 震災後の復興に向けた公民館役職員の思い

震災後，公民館館長等に①地域コミュニティづくりに資する学びの機会をどのように提供してきたか，あるいはどう提供することが期待されるか，②震災が発生したとき，館及び館職員はいかなる対応をすることが期待されるか，③復興に向けてどのような館活動の推進が期待されるか，などについて尋ねたところ，次のような思いが寄せられた。

- 地域住民がともに生活していくための助け合いの心を育み，地域住民の連帯意識の高揚や時代の変化に対応した講座の開設，ボランティア活動の普及を図ることを目的とした学習機会の提供に心がける
- 各種団体間の連携や協力体制をとることのできる環境づくりに努めたい
- 災害発生時は，対策本部との連携強化，地域の区長，消防団，民生委員，各種団体等との連携を図るとともに，地域住民の安全確認・安全確保に努め，地域の中核機能・連絡調整役を務めるなどの適切な避難所運営に努めることが大切
- 地域住民の心のよりどころとしての役割を果たし，地域連帯意識の高揚とこの地域でともに生活していくという助け合いの心を育む機会となる学びの場の提供に努めたい
- 地域の方に親しまれ，存在感のある館活動を推進したい
- 日頃からお互いが顔見知り，助け合い支え合いの関係をつくるなど地域の輪（和）をつくっておくことが大切でそこに公民館の役割の大切なひとつがある
- 体験教室のような小さな規模の講座であっても，結果的に地域の輪の形成，コミュニティづくりに役立つものと思われ，今後とも各種教室，スポーツ大会など人と人とのつながりになるような事業を実施していきたい
- 災害時の際，直ちに公民館を開館し避難される地域の方が入れるよう公民館の鍵を管理してくださる方が館近くに在住であるとよい
- 避難場所指定施設として災害時の対応マニュアルがあるとよい
- たとえ趣味教養の講座であっても，地域住民の親睦，世代間の交流，互いが顔見知りとなれるような活

動を推進していきたい

- 地域住民が元気になれる活動や地域住民がつながりを深めることのできる活動などを推進したい
- 地域には、高齢者や障害者もおられるので、様々な方のニーズを把握し、関係担当者に繋ぐ役割や災害への備え・訓練・対策マニュアルづくりも必要である
- 公民館運営・協力委員会の存在、ふるさと盆踊りの集い、ふれあい自然体験の集い、社会体育大会などの実施のための各種実行委員会などを通じて形成されてきている地域コミュニティは貴重である
- 防災講演会の開催など、防災に関する学習もきちんと位置づけていく必要がある
- 避難所となる場合は、施設としての館の安全を確認したうえで、避難場所として開放し、被災者の救護、受け入れ、各種団体や災害対策本部と密接な連携を保つとともに、避難された方々の健康と心のケアに努める

### 3 穴水町復興計画（抄）

震災後の復興に向けて、穴水町は、①被災者の自立復興を最優先に支援する計画、②産業の復興支援や地域コミュニティの再生を支援する計画、③震災復興のための行政計画、という位置づけで、安心・安全なまちづくりに取り組むとともに、将来の穴水町を担う人材が育つまちづくりを目指すことを願い、「安心・安全」（安心・安全な暮らしと災害に強いまちづくり）、「活力再生」（活気と賑わいのあるまちづくり）、「人材育成」（ふるさと教育の充実と地域リーダーが育つまちづくり）を3つのキーワードとした復興計画を策定した。

復興計画は、平成20年度から22年度までの3年間を復興期間（前期）、23年度、24年度の2か年を発展期間（後期）と設定している。その計画の中には、先に挙げた公民館関係者の思いの一端を反映するかのようように「震災直後に経験した、日頃からの地域コミュニティの大切さや、住民の連帯感、自治意識を理解し、相互扶助の精神と、よりよい地域づくりへの関心を高めるため、コミュニティ活動の活性化を図る」という整備方針が示されている。

### 4 震災から高校生が学んだこと

能登半島地震によって石川県立穴水高等学校も、校舎通路の亀裂、壁のひび、建物周囲の側溝の損壊、水道管やスチーム配管の損傷、教材・教具の散乱など大きな被害を受けた。穴水高校の生徒らは被災した経験からいかなることを学び、さらに避難所での炊き出し、物の運び出し、激励のための寄せ書き、ゴミの分別収集、仮設住宅に移られる方のための表札書き、町内の清掃などの様々なボランティア活動などからどのようなことを学んだであろうか。

同校の谷内口 孝治校長は、「自分たちの手伝いによる役立ち、ともに汗を流した者どうしの共感、被災者への思いやり、使命感など」<sup>2)</sup>を学んだことと思うと語るが、同校がとりまとめた冊子「能登半島地震から学ぶ」では、「人のあたたかみについて知れた（高3女子）」、「人と人とのつながりはよいものと思った、助け合いのつながりを大切にしたい（高3男子）」、「命を大切にすることや人と人は助け合いながら生きていることを改めて実感した（高3男子）」、「思いやりの心を再認識した、困っている隣人を助けずにはいられなかった、地域の結束力を感じた（高3男子）」、「日頃からどう行動すればいいのかを考えておかねばならない（高3女子）」、「ボランティアに来てくれたたくさんの人たちに感謝する、人の温かみと自分が住める家があること、周りの人たちの無事の大切さを実感した（高3女子）」、「普段の生活の当たり前のありがたさを知った（高3女子）」、「助け合いの大切さ（高3男子）」、「人と人との助け合い（高3女子）」、「水の大切さ（高3男子）」、「家族・地域のつながり、地域・世代を越えたたくさんの人々とのつながり（高2女子）」、「震災は

場所を選ばない（高2女子）」、「震災は他人ごとではない（高2女子）」<sup>3)</sup>などの声が寄せられていた。

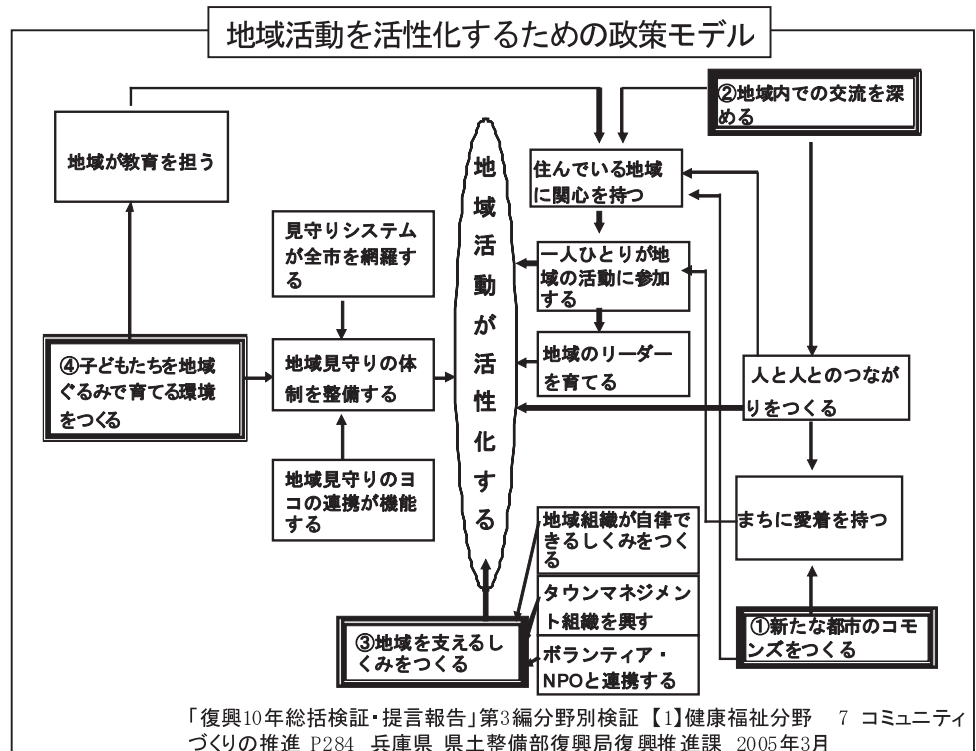
若い世代のこうした感想からも、地域における人間的な温かいやりとり、つながり合い、助け合い、支え合いなどの大切さが伝わってくる思いがする。

#### 4. 地域住民の「つながり」意識形成の意義と公民館活動

阪神・淡路大震災復興10年検証報告の「コミュニティづくりの推進」（2005年3月）（検証担当委員は、同志社大学 立木茂雄教授）によると、生活再建と密接に関連するものとして、①住まい、②つながり、③まち、④ところとからだ、⑤そなえ、⑥行政との関わり、⑦くらしむき、の7項目を考えたとき、市民にとって重要な要因は、「つながり」に関する項目（自立・連帯意識、地域活動参加、社会的信頼、家族関係）である<sup>4)</sup>、とされる。

そしてこの人と人とのつながりを活性化するためには、下図の太枠で示されているように①皆が共通に「わがこと」として共有するモノ・コト・体験としての「新たな都市のコモンズ」をつくること、②地域の祭りや行事など一般の地域住民にとっても参加しやすいイベントを契機として人びとの地域への関心や興味を高め、人のつながりを醸成

するという「地域内での交流を深めること」、③まちづくり協議会などの地元住民が自分たちで利害を調整しながら地域の合意形成を進める組織など「地域を支えるしくみをつくること」、④子どもたちが地域に進出し、地域の大人たちが子どもたちと交流する機会の創出は、地域活動の活性化につながることから「子どもたちを地域ぐるみで育てる環境をつくること」<sup>5)</sup>を提案している。



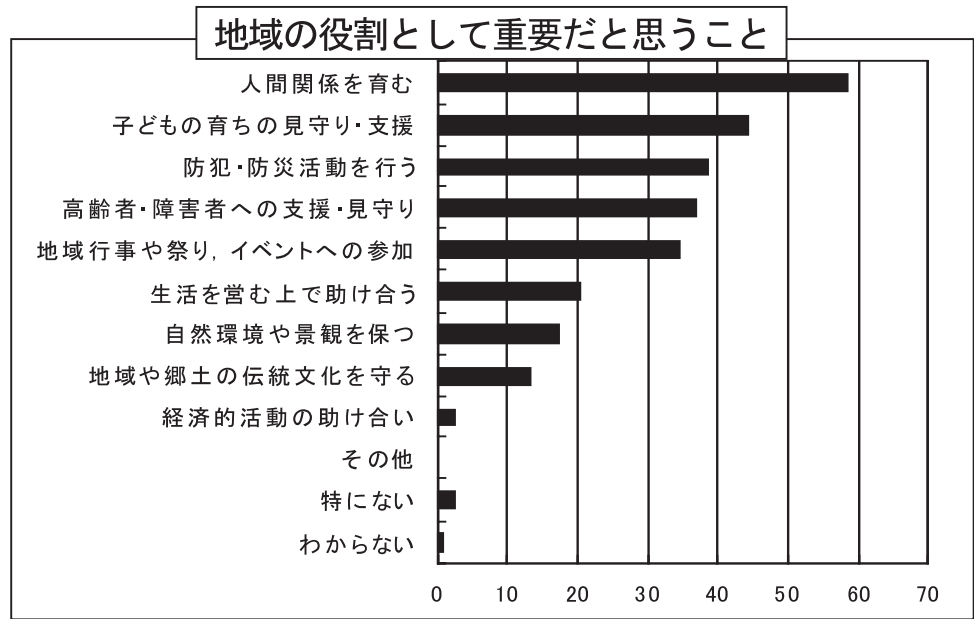
また、兵庫県県土整備部復興局復興推進課がとりまとめた「平成15年度 生活復興調査結果報告書」は、今後の生活復興施策としては、①家族のきずなやつながり、地域・コミュニティにおける人と人とのつながりを高めるための施策の推進、②地域の住民がそれぞれの「まち」への帰属意識を高め、地域活動への積極的な参加を促すための施策の推進、③市民が「公」の領域に積極的に参画し、市民と行政との協働を進めていくための施策の推進<sup>6)</sup>、をあげ、これらの施策の推進は、参画と協働を基調とする「公・共・私」型社会意識（創造的市民社会）の形成につながることを期待できるとしている。

地域における人と人とのつながり、これは、人と人とのより良い人間関係の構築と言い換えても良いものと思われるが、内閣府が、2007（平成19）年2月にとりまとめた「少子化対策と家族・地域の絆に関する意識調査」項目の中の「地域の役割として重要だと思うこと」に対する回答（次ページの図）にも、現れてい



ると言って良いのではないかとと思われる。「人間関係を育む」が、6割近くを占め、次いで「子どもの育ちの見守り・支援」が約45%となっている。

人間関係を育むためには、地域住民が日常的につながり合っていることが大切であり、このつながりは、短時日につくりあげられるものではなく、日常的なあいさつの交わり合い、世間話、地域のイベントへの参加、可能な限り地域世話役を引き受けること、町内会等地域組織の総会等への参加などなどによる「顔の



見える関係」がつくられていることによって、つながりができるのではないかと。地域住民のこうした「つながり」が、地域にいくつもの「自助」や「共助」を創り出してきており、地域への愛着を抱き、住んで良かった、住み続けたいと思う帰属意識を育てることになるのではないだろうか。

それゆえ、繰り返すことになるが、輪島市は、復興計画の中で、「今回の災害で重要な役割を果たした地域コミュニティは、地域社会の核として一層の充実を図る必要がある」として、地域コミュニティ活性化への支援、地域ネットワークの形成等を掲げ、また穴水町の復興計画では、「震災直後に経験した、日頃からの地域コミュニティの大切さや、住民の連帯感、自治意識を理解し、相互扶助の精神と、よりよい地域づくりへの関心を高めるため、コミュニティ活動の活性化を図る」としているのである。

次章では、こうした「つながり」意識を育てるために、地域のコミュニティ施設の重要な一つである公民館の活動と地域づくりの在り方について考えることにしよう。

## 5. 「知」縁による地域づくりと公民館

### (1) 地域コミュニティについて

コミュニティ (Community) は、共同社会、共同生活体、共同体、地域社会、地域共同社会、共用、共通、共有、共通性、類似性、共同責任、集団、交流等の意味があり、「連帯感」を意味するラテン語を語源としている。また、地域は、「人間が協同して自然に働きかけ、社会的・主体的に、かつ、自然の一員として人間らしく生きる場、生活の基本的圏域であり、人間発達の場、自己実現の場、文化を継承し創造していく場」<sup>7)</sup>とされる。

さて、では「地域づくり」という言葉はどう捉えたらよいだろうか。本来ならば、人間らしい生活の基本圏域、人として成長発達し自己実現を図り、さらに文化を継承する場であることが期待される地域が、必ずしもそれらが十分達成されていなかったり実現が困難であるため、その妨げとなっている事象や事項を改良・改善し、本来の期待される姿をつくるための取組みとして捉えることができるのではないかとと思う。

こうした場であるべき地域が、震災等により大きな打撃を受け、その再生に向けた営みは、「サステイナブル・コミュニティ (持続可能な地域) に再生」しようとする営みとして考えることができ、それは、『公』

を再生し、大地の上に人間の生活を築く戦略<sup>8)</sup>であり、一人ひとりが自ら負っている使命を果たし、支え合いながら生きる生活の『場』の創造でもある。

それゆえ、地域づくりは、「地域住民等がその他の様々な主体とともに社会の形成に主体的に参画し、互いに支えあい、協力し合うという互恵の精神に基づき、パートナーシップを形成して地域の課題を解決する活動」であるとか、それはまた、「社会の問題を自分自身の問題として考える新しい「公共」の観点に立って、「自らの地域は自らつくる」という意識を持って行う主体的な活動<sup>9)</sup>であるというように言われるのではないかと考える。「自ら」や「公共」など、いわゆる「自助」「共助」「公助」などの文言を盛り込んだ震災対策を目的とした条例が、2008年2月に高知県で制定された。

制定の背景として、高知県は、政府の地震調査委員会が土佐湾沖を震源とする南海地震が今後30年以内に50%の確率で発生すると予測していることに鑑み、その被害を最小限に抑えることを願い、「高知県南海地震による災害に強い地域社会づくり条例」（平成20年4月1日施行）を制定したのである。その第3条で、県民は、生命・身体・財産を自ら守るという自覚に基づき必要な備えを日ごろから行い、地震が発生したときには適切に行動することができるように「自助」の取組を進め、地域の人々や団体は、日ごろから連帯感や支え合い相互に助け合う「共助」の取組を進めること、また県や市町村等は、自助の取組及び共助の取組が活性化するよう「公助」の取組を進めること、とし、さらに県民、行政、事業者、自主防災組織、社会貢献活動団体等が、それぞれの負う使命や役割を自覚して連携し、日々の暮らしや生きることそして学びや仕事の中に「防災文化」を根付かせようと言う趣旨の規定を設けている。

## （2）学びによる「知」縁コミュニティづくりの意義

今回の調査研究で、改めて、①社会教育事業は、学習活動を通じて地域社会の形成者を育てる事業の一つであり、自らの地域を自らの力で創ると言う意識形成に寄与し、②ふれあい活動や「結い」を通じて築かれた近隣住民の助け合いのきずなやつながり合い、日常的に隣近所がつながり合うことによる地域コミュニティが人々の命や暮らしを支え、そして③地域の中での人と人のつながりが、地域内で人・物・情報のネットワークを広め、ひいては地域の活力を高めることにつながり、それが地域においていくつもの「自助」や「共助」を創り上げ、様々な形での「公共」を地域に創り出す活動となるということを確認できたと考えられる。

地域の課題を発掘し、課題を共有するために、自己学習やグループ学習に取組み、時には専門家等の参加・支援による学びを行うということが、地域についての理解を深め、住民の意識を高め、地域の中で暮らす住民として今何をなすべきかの方向を自己確認する機会になる。

同時にそうした学びは、住民自らが主体的に学び、地域を観察し、調査し、問題や解決の方策を考え合うという活動の意義とともに確認し合い、学びの過程における苦労や喜びの共有化が、地域の住民間の連帯意識の形成にも影響を与えるものとなるであろうし、住民の問題意識を持った学習が、住民の自治意識の向上に寄与し、そうした継続的な営みが、魅力的で活力ある地域づくり・まちづくりにつながるのではないだろうか。

地域づくり・まちづくりは、それぞれの地域における自然環境、文化遺産、施設設備、産業、課題など地域の特性や資源、状況等に応じて様々な手法で推進され、時には、行政主導で進められたり、住民の自主的な活動により進められたり、さらには行政と住民や団体等との協働により進められたりする。その場合、地域の現状や課題を知らなければ、有効な施策や活動の方向を見いだすことはできないだろう。それゆえ、地域づくり・まちづくりは、地域住民の学習活動を前提とした取組みであると、改めて言わねばならない。地域住民が様々な切り口による学びを通して出会ったり発見したりした具体的な事実にもとづいて地域を考え、理解し、そうした学びから見いだされた課題の解決に向けて努力し、得られた成果を地域での生活に反映させると言うことが重要であると考えられる。

地域住民が、住民が住んでいる地域に愛着を感じその在り方に関心を持つためには、地域のことを知り、地域の課題や問題を共有化していく必要があり、住民が互いに学び合ったり考え合ったりすることにより「知ること」も「問題の共有化」も「解決のための方法・協働の取組み」も可能となってくるものと思われる。そうした機会の設定が、人と人とのつながりをつくることにつながり、さらに人と人をつなげる、結びつける役割を果たす人材の顕在化、地域の在り方を考えてみようと言頭取りをするようなリーダー的が地域に生まれ育つきっかけになるのではないかと想像する。

地域の公民館は、地域コミュニティ施設の重要な拠点の一つとして、①教育事業・学習活動を通じて地域社会の形成者を育て、②自らの地域を自らの力で創るという意識形成に関わるとともに、③日常的に住民が「つながり」合うことにより互いの命や暮らしを支える意識形成などに寄与している、と強調しなければならない。それ故に、公民館は、第1に地域において、環境、人権、高齢化社会、男女共同参加社会などのいわゆる現代的な学習テーマだけではなく、たとえ趣味的・教養的な講座であっても、地域住民間に顔の見える関係の構築に寄与するような事業を推進すること、第2に様々な公民館事業の中で、可能な限り地域住民が常に「教えられる側」という客体の立場ではなく時には主体的に「教える側」「助言する側」になるという双方向的な影響を与えられることができるよう、自らの役割を自覚するとともに支え合う雰囲気が醸成されるような場をつくること、第3に単なる一過性のイベントとしてなされる傾向にある避難訓練を実施目的や方法、実施によって期待される効果などを明確にして行うとともに、防災（減災）に関する学習への取組みを強化すること、第4に学習活動を通じて、今地域の課題となっているものは何なのか、その解決や改善のためにどのような方向へとすすむことが適切なのかということを経験すること、などが大切であろう。そうした意識的な取組みが、公民館における事業を通じてのコミュニティづくりに大きく寄与するものと思われる。

公民館活動が、より創造的な文化を地域に創出し、住民が「地」縁により結ばれるとともに、学習的要素を含む活動を通じて形成された「知」縁によりさらに強く「つながり」合うこと、地域の機関や団体間の「協働」を強固なものにしていくことが、地域コミュニティの創造的再生に結びつくのではないかとと思われることから、今後とも、復興のための支援や助言を継続していくことの中から教訓を見だし、それを敷衍化していく取組みが必要であろう。

- 1) 「公民館の建設」, 寺中作雄, 公民館協会 刊, 1946(昭和21)年12月, P18
- 2) 「能登半島地震から学ぶ」, 石川県立穴水高等学校, 2007(平成19)年10月, P1
- 3) 前掲 P7-15
- 4) 「コミュニティづくりの推進」(同志社大学 立木茂雄教授担当), 阪神・淡路大震災復興10年検証・提言報告 第3編 分野別検証 [1]健康福祉分野, 兵庫県県土整備部復興局復興推進課, 2005(平成17)年3月, P284
- 5) 前掲報告, P285-286
- 6) 「平成15年度 生活復興調査報告書」, 兵庫県県土整備部復興局復興推進課, 2004(平成16)年3月, P148
- 7) 「分権型のまちづくり」, 齋藤友之, 日本加除出版, 1998(平成10)年1月, P37
- 8) 「地域再生の経済学」, 神野直彦, 中央公論新社, 2002(平成14)年9月, p16-17
- 9) 「地域を活性化し、地域づくりを推進するために -人づくりを中心として- (提言)」, 地域づくり支援アドバイザー会議, 2004(平成16)年8月