

地域課題に対応する社会教育の在り方について
～災害を事例に～

報告書作成に向けた中間報告

目次

はじめに	●
1 協議テーマ選定について	●
(1) 社会的背景	
(2) 社会教育を取り巻く状況	
(3) 協議テーマの選定	
2 生涯学習・社会教育の取組について	●
(1) 国の動き	
(2) 札幌市における生涯学習・社会教育の施策	
(3) 防災に関する取組	
(4) 新型コロナウイルスによる影響	
3 (仮) 災害を一例とした地域課題の整理について (現状と課題)	●
(1) 仮) 人づくりの視点から	
ア 仮) 情報弱者への配慮と情報モラルの教育	
イ 仮) 自分ごととして捉える意識づけ	
ウ 仮) 防災意識を高める機会の提供	
エ 仮) 要配慮者への理解と気づきの視点	
(2) 仮) つながりづくりの視点から	
ア 仮) 子どもから大人へ浸透	
イ 仮) リーダーの活用	
ウ 仮) 多様なネットワークの構築	
エ 仮) 共有できるきっかけづくり	
(3) 仮) 地域づくりの視点から	
ア 仮) 自発的に参加したいと思える環境づくり	
イ 仮) 情報発信力が高い若年層の取り込み	
ウ 仮) 新たなコミュニティの有効活用	
エ 仮) 民間機関等との連携	
4 (仮) 地域課題に対応する社会教育の在り方について (提言)	●
(1) 仮) 自分ごととして捉える個の意識作り	
(2) 仮) 孤立を生み出さない学び	
(3) 仮) 大人と子どもがつながる学び	
(4) 仮) 多様な人材のネットワーク構築	
(5) 仮) 身近な学習環境の充実	
(6) 仮) 民間等の今ある資源の有効活用	

おわりに ●

提言の概要 ●

会議経過 ●

会員名簿 ●

はじめに

令和3年（2021年）6月
札幌市社会教育委員会議一同

1 協議テーマの選定について

(1) 社会的背景

- 平成 30 年 9 月 6 日未明に発生した北海道胆振東部地震では、札幌市内においても観測史上初めての震度 6 弱を観測した。その後に発生した北海道内全域停電は市民生活に大きな影響を与え、地震に伴う液状化等の被害により、今なお、被災した市民の中には、生活の再建途上にある方もいる。
- また、九州北部でも大雨が発生するなど、大規模な風水害といったものも全国的に頻発しており、札幌市もその例にもれず、平成 26 年（2014 年）9 月 11 日の豪雨の際には、道内で初めて大雨特別警報が発令され、道路の冠水や床下浸水といった物的被害が発生した。
- これまで、札幌市は比較的災害が少ないまちというイメージだったが、昨今の、全国的に災害が頻発している現状、また、現に札幌市も災害の被害に遭うというような事態になってきていることから、災害はいつ、どこにでも起こりうるという意識が市民の間にも醸成されてきている。地震のような自然災害の発生を防ぐことができないが、被害を最小限にとどめるために「防災・減災」の重要性が改めて認識されている。

(2) 社会教育を取り巻く状況

- 社会の急激な変化を背景として、現在それぞれの地域が抱える課題は、地域の置かれた状況に応じて極めて多岐にわたっている。こうした課題に対しては、社会教育行政はもとより、学校教育行政をはじめ、他のさまざまな行政部局においても、それぞれの行政目的に基づき、課題解決を目指して多様な施策が展開されているところ。
- また、行政のみならず、地域においては、市民の立場に立って、地域住民が抱える喫緊の課題解決に意欲的に取り組んでいる社会教育関係団体や N P O 等も存在するほか、大学や企業なども地域貢献・社会貢献の対馬から様々な活動を展開している。

○社会教育行政は、これまでの自分たちの住んでいる地域に興味関心を持つとともに、地域に存在する様々な課題の解消に向けて主体的に行動する人材の育成を通して、より良い地域づくりを実現していくという、人づくりを通じた地域づくりを重要な任務として、地域づくりに大きく貢献してきた。

○親の価値観や家族形態の変化、人口減少や高齢化率の増加、人と人とのつながりの希薄化等を背景とした、家庭や地域の教育力の低下が重大な課題となっている今日、持続可能な地域づくりに向けた社会教育行政の在り方が今まさに問われているかと言える。

(3) 協議テーマの選定

○以上のことから、災害対策（防災）はあくまでの地域の課題の一つと捉え、地域課題に対する姿勢や対応といった、より大きなテーマを掲げたうえで、災害対策（防災）の視点からコミュニティづくり・地域づくりを考えることとし、今期の社会教育委員会議における協議テーマを「(仮称) 地域課題に対応する社会教育～災害に向き合う地域づくりを例に～」とした。

○社会教育が災害を起こさないようにする、ということではできないが、人が災害とどのように対峙するか、ということを考えることは大切である。また、より活発な議論となるよう、「災害対策（防災）」を切り口として設定しているが、そこでの議論で見えてくる課題や対応は、他の地域課題においても応用が可能と考えられることから、このテーマで協議・提案を行うこととした。

2 札幌市における生涯学習・社会教育の取組について

3 (仮称) 災害を一例とした地域課題の整理について (現状と課題)

(1) 仮) 人づくりの視点から

ア 仮) 情報弱者への配慮と情報モラルの教育

○インターネット、SNS等、さまざまなつながりがあってよいと思うし、個人としてもうまく使い分けていると思う。そのような中で、やはり、対面のところで力を発揮するのが社会教育であり、賢く使い分け、どう活用していくかを社会教育の中で考えていくべきであると思う。

○情報共有というところで、情報弱者、インターネット弱者にとって、インターネット基盤の情報発信をどう改善していくかも大事ではないか。ラジオ、テレビ等SNSではなく、手紙を読んでもらう等ローカルなものも備えている地域は強くなるのではないかと感じている。

○完全にインターネットにもつながらない情報弱者の方も、拠点が増えれば増えるほど、本当にアナログだが、そういった少しでもつながる先を増やすという意味で、民間にどんどん広げていって、お互いに協力するというのが今後は重要になってくる。

○かなり孤立した人たちがいることから、情報共有・情報リテラシーや情報モラルの教育など情報弱者への配慮が特に必要ではないか。SNSやインターネットを使えない、スマホを持っていない子どもたちや若い世代の親たちも多いため、それ以前の問題もかなり抱えていると思っている。

○地震の際に流れてくるフェイクニュースは避けられないものであり、そこには危険性も含まれていることから、行政からSNSを通じて正しい知識、情報を届けられるような仕組みが必要である。また、併せて正しい情報を見極める力を身に付けさせることも重要である。

○学校教育との連携の中で、「情報モラル」について学んでいくことができる仕組みが必要であると感じる。

イ 仮) 自分ごととして捉える意識付け

○災害後に学習機会への参加が増えた現状としては、行政が震災後、積極的に

学習機会の場を提供した結果だと考えられる。

○行政と市民との協働の視点、災害から学ぶという視点が重要である。日常的な問題がより凝縮した形で噴出するのが災害であり、社会の経済的・生活的基盤が弱い人々にその歪みは出やすいため、様々な人を想定した避難所運営ができる力が大事である。そういう意味で、体験や経験を資源に生かしていくそのプロセスを、市民の人たちが共有することが大事である。

○市民が市民自身で力をつけていくような、あるいは、そういう力を発揮できるような、そういう基礎体力みたいなものを支える仕組みをつくっておくことが、行政の視点から見た社会教育の役割ではないか。例えば、図書館などは、市民が学びながら、自分たちなりに思考を深め、活動を展開していく、そういう力を支えるベースになるインフラみたいなものだと思う。そういう意味では、市民活動とか市民の学習のインフラをどのように整えるかという視点が重要である。

ウ 仮) 防災意識を高める機会の提供

○防災というと、考えて行動するというよりは、発生時にとっさにどのような行動をとれるかという方が重要であり、いかにしてとっさの行動レベルまで知識や情報を落とし込めるかが一つの課題になる。災害が発生することを前提としたうえで、我々がどう対応するかということが一番大事ではないか。

○特に社会教育面では、非常時において、助け合う、補完し合うという共助が重要な視点になり、災害は想定外であるからこそ、いろいろと想像を膨らませておくことが重要となる。そして、これからの地域力、災害対応力という地域のパワーが地域の住みやすさにつながっていくと考えられる。

○普通の生活においては、災害が起きたとき、こういうことまで起きたらどうなのだろうというのを想像し、起きたときにどうすればいいのかを少し考えられるような学びの提供がリーダーの育成にもつながっていくのではないかな。

エ 仮) 要配慮者への理解と気づき

- 災害が発生した場合に、災害弱者と呼ばれるような人々が出てくるが、それをできる限り少なくする（理想的にはなくす）ために、どのようなことを社会教育としてはできるのか、考えていく必要がある。
- 平常時においては、様々な意味で地域を知ることが重要であり、そうすることで、要支援者（高齢者、子ども、外国人等）などに気づくことができる。
- 阪神淡路大震災を契機に、外国人の多い地域では、例えば、町の広報をひらがなで易しく書くというような日常的な取組が起こり、それが今でも続いている。
- 高齢者にとっての情報源である札幌市の広報紙や折り込み広告等、さまざまな情報がある中で、地域としてどう補完し合っているのかを考えるのが社会教育なのではないか。また、地域で補完し合っていく社会をどうつくっていくのも社会教育なのではないか。
- 多様性と社会的包摂ということで、課題を抱えている人たちをきちんとフォローしていくのが大切ではないか。ICTもそうだが、一つに特化するのではなく、第2第3のツールも用意した中で、複数のハイブリットな提供をしていくことが必要と考える。

(2) 仮) つながりづくりの視点から

ア 仮) 子どもから大人への浸透

- 平成30年度の北海道胆振東部地震におけるブラックアウトの直後は、実体験として子どもたちの（防災に対する）意識が非常に高まったと感じている。
- 札幌は防災意識が低いと言われているが、一概にそうとは言い切れないと思われる。実際に、子どもたちへの防災教育も行っており、そうした活動は単にあまり知られていないだけかもしれない。また、大人に対する防災教育を考える機会が必要だと思われる。
- 昔は、一般的な生活をしていても地域で助け合う必要があったが、今はある程度は家庭内で解決できてしまうため、隣人を頼る機会があまりない

ように思われる。だからこそ、小学校、中学校の時点から、支え合うことの重要性について教育していく必要があるのではないか。

○やはり子どもから大人への伝播、波及、その辺が少し、社会教育としてもしっかりそういった環境づくりをしていくのが非常に重要である。

○子どもと大人の社会教育は分断されているような気がしている。大人は社会教育を、子どもは学校外でそういった活動しているので、大人と子どもが一緒に学ぶ、そういう視点が大切である。

○子どもたち自身や親子で考えながら、いろいろ想像しながら学んでいく、そういった形での学びの場をやはり提供していくべきではないか。

○仕事や子育ての家庭の事情で講座等に参加できない人への学習機会の提供や、子どもの学びが家庭や大人に浸透するような機会の創出が非常に重要と考えられる。

○様々な社会教育施設、図書館や地区センターなども含めて、そういった楽しく、また探求型の考えるような学びの場を提供していくことが重要である。

イ 仮) リーダーの活用

○社会教育行政がリーダーを育成・支援していくためには、実際に地域課題に向き合うとき、リーダーはどういう役割を果たしたらいいのか、ということを整理する必要がある。

ウ 仮) 多様なネットワークの構築

○情報発信、情報共有の場として、誰でもアクセスできる場があれば良いのではないか。

○地域には、いろいろなタイプのリーダーがいるので、必ずしも一人の人が全部を背負うということではなくて、例えば、「この分野やこの領域だったらこういう人たちが核になって」というように、かなり偏在していると思う。もう少し地域づくりをイメージし、かつ、今いる人たちがやっていることを自分たちなりに、例えば「これでいいのだろうか」とか、あるいは「こういう課題がある」など、むしろお互いに共有できるような意味での学びの場が

求められているのではないか。

- 背中を押してあげる役目をする人は絶対に必要。動いてくれる立場の人が各ポイントに、一人ずついるのが望ましい。

エ 仮) 共有できるきっかけづくり

- 地域住民同士がお互いのことを分かっていることが重要だと思うが、マイノリティに対する理解、意識がない人がまだいるという現状もある。その一方で、地域にはマイノリティらに対する支援を行っている団体が少なからず存在しているはずなので、そうした団体や活動を行っている人たちの意識を統合していくことが必要だと思う。その後に、個々の住民レベルまで意識を落とし込んでいくという段階を踏む必要がある。
- 一般的にSNSでつながって広がっていくネットワークでは、思想・信条や興味関心の似たような人で集まりがちと言われており、階層や思想などによる分断が危惧される。だからこそ、社会教育は同質的なつながりに自閉していかないような関係を生み出すことに関わっていくものと考えられるべきではないか。今後、この視点はとても重要になってくると考える。

(3) 仮) 地域づくりの視点から

ア 仮) 自発的に参加したいと思える環境づくり

- 社会教育行政は地域の活動にあまり参加されない方々に対して、どのようにきっかけづくりをすべきか、世代間交流を少しでも担保できないか、地域住民同士が地域にどのような人が住んでいるかを把握し合える方法はないか、地域住民同士が地域特性をどのようにして学ぶのか、この4つの視点が重要ではないか。
- 防災に100%これで大丈夫というものはない以上、地域の顔が見える人間関係をつくるのが一番大事ではないか。顔を知っていれば有事の際に少し助けを求めることもできるが、顔も知らない相手だと簡単なことでも頼みにくい。

○顔がわかる関係性があるからこそ、「防災をやりましょう」という呼びかけができるようになるし、実現もするものだと思われる。何かあった際に頼れる人もわかるという点でも顔のわかる関係性は大切である。

○札幌は、住民同士に適度な距離がある都市であると感じている。人口規模の少ない自治体での濃密な人間関係では生活がしにくかった人でも、札幌での緩いつながりの中ではうまくやっていけるということもあるのではないか。

○学ぶ際にいろいろと調べたり、聞いたりできる、そういった学びを促進する場を社会教育としてしっかり整備していく必要がある。また、ハードだけでなく、ソフトでもいろいろと醸成する場をつくっていくというのが非常に重要である。

イ 仮) 情報発信力が高い若年層の取り込み

○情報発信力が強く、SNS等で災害対策についての情報を発信・拡散している人がいるが、そうした人々の中には、意外と現状の地域づくりには参加していないような層も含まれているのではないだろうか。今後はそうした層に目を向ける必要があるのかもしれない。

○学生など若い人を見ていると、物理的な地域による繋がりに頼るというよりは、SNS等で情報交換し、行動に移していた気がする。そのため、地域だけに拘らず、多様な形態でのつながりがあってよいと思われる。

ウ 仮) 新たなコミュニティの有効活用

○人と人との繋がりが薄く冷たくなってきている印象がある。LINE等の普及により、人と人が顔を合わせて付き合う機会が減っているように感じている。また町内会が成り立たないことについて危機感を覚えているので、コミュニティづくりをどのようにすればいいかということは一つの課題だと認識している。

○防災は日常的な関係が凝縮して現れる場面として考えることができると思われる。防災のための特別な取組と同時に、日常的な暮らしをどのように支えるべきかという議論が必要ではないか。自分の生活スタイルと町内会の活

動が合わない人も多いため、ただ町内会に頼ればいいというものではないと思う。現状にあった身近な関係づくりについて考える必要がある。

○例えば、スーパー銭湯の入り口にチラシを配架したり、そこで定期的に講座が開催するなど、定員とか予算とかにこだわらず、まずはみんなで集まろうと簡単に使える場所と行きつけの場所があれば、やがてそこで顔見知りが増えて、仲良くなって、同じ趣味を見つけて、また来ようと思える。そういう場を民間などと連携してつくっていった方がいいのではないか。

エ 仮) 民間機関等との連携

○シングルマザーのような方々には、町内会に入っていないことが多いため、NPO等の支援団体の力を合わせる必要があると感じている。

○行政から見えていないコミュニティやつながりについて、何らかの方法で可視化してアプローチしていく必要がある。

○世代によってコミュニティが分断されているような気がする。

○災害対応マニュアルにマイノリティ対応のような視点を入れるというよりも、日常的にそうした方々の生活向上に関わっている団体とつながることが重要である。

○現在は、コロナの影響で遠出ができなくなってしまい、家の周辺で生活することが増えている。そういう意味で身近なお店や近くの環境と関わる機会が増え、地域を見直す良い機会になっているのではないか。

○学校における過去の災害の経験から、地域の方との連携、町内会と自治体との連携が大切ということを感じている。学校では、地域の方と連携を図りながら、防災を含めた環境マップの作成等を進めている。さらに中学生でもできる救助方法として、何か自分たちが担い手となり、できることはないかという視点で取り組んでいく必要がある。

○前回の胆振東部地震を踏まえて、行政としてどの段階まで変わったのかという情報がもらえると、行政の手の届かないところを社会教育としてどのようにアプローチしていくかを考えられる。

- ちえりあや図書館、エルプラザなど限られた施設にしか、チラシ（広報物）が置いていない気がする。もっと当たり前のところに置かせてもらえるような工夫が必要と思われるため、地域のいろいろな施設に声をかけて、一緒に考えてもらうような、そういう土台からまずつくっていったらいいのではないかな。
- 行政だけでなく、もっと民間も含めたそういうようなネットワークをつくらせて、学習環境を充実させていく必要があるのではないかな。
- 今まで行政が直接関われるという点で、町内会や学校、地区センター、区役所みたいなところを拠点として考えてきたが、商工会とかは比較的声をかけやすいし、連携も取りやすいかもしれない。どんな業種でも社会との接点というのは必ずあるはずなので、日ごろから、もうちょっと民間産業に声をかけていくことも必要ではないかな。
- 独身の一人暮らしは、社会教育のターゲットになりがちな子どもや高齢者と全く接点がなく過ごしており、日々働いているのが主な生活になっている。ただ、働いていない人というのはあまりいないため、民間をターゲットにすると、より広範囲の人々に社会教育に関わってもらえる可能性がある。
- 社会教育だけでなく、いろいろな立場やミッションを持ったいろいろな団体の協力も少しお借りしながら、うまく地域で考えていくということが重要ではないかな。
- 豊平区と私たちのような地域の団体のつながり、それを段階的にしっかりとコミュニティの構築というか、定期的にいろいろな顔の見える関係をつくりながらやっていくことで、こういったいろいろな問題、災害のようなことがあったときに（力が）発揮できるのではないかな。札幌市、豊平区と地域では、日頃のつながりが、薄い、弱いと思っている。

4 (仮称) 地域課題に対応する社会教育の在り方について (提言)

地域の課題を解決するためには、その地域の住民が主体的に地域について学び、課題に気づき、解決に向けて協力しながら行動することが重要であり、その過程では、生涯学習・社会教育における学習活動や学び合いが欠かせません。

近年、地域課題や住民ニーズは複雑化・多様化していることから、地域づくりや人づくりに取り組む社会教育の重要性は、むしろ現在においてこそ増していると言えます。

○○○○・・・・・・・・

本報告書では、地域における学びを活性化する鍵として、最も重点を置くべき課題を、「自分ごととして捉える個の意識作り」「孤立を生み出さない学び」「大人と子どもがつながる学び」「多様な人材のネットワーク構築」「身近な学習環境の充実」「民間等の今ある資源の有効活用」の6点に絞って提案します。

(1) 仮) 自分ごととして捉える個の意識作り

- 自粛警察等、無責任に誹謗中傷するマナーの悪さ等、社会教育の視点で学べる講座やマナーを学ぶ機会をつくっていくべきではないか。
- 自分で判断して自分で行動するという事は、これからの子どもたちにとって非常に重要なことと思う
- 事故や災害が起きた後、どう行動するのか(クライシスマネジメント)が非常に重要ではないか。住民の意識や行動を変えていくのが社会教育行政の大切な役割で、それをしっかり支援していく。自治体にできることは、人を育てる、地域を育てるということ。何をすれば正解というのではない中で、住民が自分たちで正解を見つけ出すように、試行錯誤しながらでも考えるということが大切。そのような場としてプラットホーム等の環境を整えるということが非常に重要ではないか。
- 災害前の状態、平常時から、地域とその個人個人の防災の対応能力を高めていく必要がある。そうすることで、災害時においてお互いにつながりや個人の対応能力が発揮できるのではないか。平常時に常にアンテナを張って、行政等と

つながっておくことが必要ではないか。

- 実際に課題にあげるだけではなくて、スピード感を持ってそれに取り組んでいく必要がある。人の意識というのはすぐに薄まってしまうので、話し合っているよりも行動に移す、あとわかりやすく伝えていく。子育て世代の人には具体例を出しながら、しっかり自分たちの問題として捉えられるような発信をしていかなければいけない。

(2) 仮) 孤立を生み出さない学び

- 災害の発生により地域の課題が浮き彫りになるという点でいうと、災害を考えることは、地域をつなぎなおすいいチャンスであると捉えることもできるのではないか。
- 社会教育は、行政と市民の間であって、そこをつないでいくような行政のセクションだと理解している。市民が、日々の生活や問題に対して、個人や身近な人たちとの関りの中でどう向き合うかだけでなく、社会や行政に対しても意見を述べ、議論をしながら実践的に提案していく、そうした力をつけることを支えるのが社会教育の仕事だと考えている。

(3) 仮) 大人と子どもがつながる学び

- 防災の学習機会も、子どもから発信することで家庭や大人に浸透していくということが考えられるため、マイノリティの問題でも、防災の問題でも、学校教育と社会教育がうまく連動しながら、サタデースクールなども連動して活動していくことで、より子どもの力を最大限に発揮する場ができるのではないか。

(4) 仮) 多様な人材のネットワーク構築

- 防災は様々な方に共通するテーマであるため、それをきっかけに住民が集まり地域の力が強くなればよいのではないか。

- 札幌市の社会教育行政と地域の拠点としては、例えば、コミュニティセンターや公民館（月寒公民館）等が想定されているが、それらの施設から社会教育の専門的な視点を持った人が、各地域にて共通する特性・異なる特性をとらえながら地域をコーディネートしたり、地域の在り方を提起したりする形で、住民らの活動を支援するのが社会教育の提案としては筋ではないか。
- 実は地域にはもうリーダーとなり得る人っていると思われる。行政と一緒にやっていくという方法でないと行政と地域の溝は埋まらない。育成ではなくて、今ある資源をいかに行政とつながりながら活用していくか、委嘱という形をお願いして行政とやっていくという形もあり得ると思う。行政がリーダーを育成するというよりも、一緒に何かをしていくという考えた方に変えていったほうがいいのではないか。
- こういうことが起きたらどうしようとか、あそこに高齢者がいたな、とかそういうのを考えて、自ら少し行動できるのがリーダーとしての必要なスキルではないか。そういう人がいっぱいいると、別に先頭に立つ人がいなくても、それぞれが回りを巻き込みながら行動できるので、そういうスキルを持った地域の人を醸成していくことが地域力の向上につながっていく。

(5) 仮) 身近な学習環境の充実

- 町内会が活発な地域では、去年の地震の際にも、地域でお互いの様子を確認し合ったり支え合ったりといったことができていた。その一方で、町内会の活動に参加できずにいる方々も多いように感じていることから、地域みんなが顔見知り、というような昔ながらのスタイルの町内会から、何か見直しができないかと考えている。
- 地域の中にもざっくばらんにお話ができる場があれば、それを防災につながるように思われる。
- サタデースクールの視察へ行ったが、一人で行ってみんなで集まれる場があるといいと感じた。学校に限らず、何かあったらここに集まろうというような仕

組みが整っているのが望ましい。

○顔見知りが増えるような環境を整えることができれば、それが一番の防災になるのではないか。

(6) 仮) 民間等の今ある資源の有効活用

○人間関係が希薄になっていくことは仕方がないが、その一方で繋がりを選択肢は増えており、分散されたコミュニティがつながる時代であるように感じている。そのため、これからは町内会や自治会にこだわらずに、細かいコミュニティが結びついていく時期ではないか。

○地域をどう捉えるのか、地域をこれからどう考えればよいのかというときに、若い人は、SNS等でいろいろな人たちとつながっている。あくまでも自分の近隣に住んでいるということではなく、逆に災害時には、他の地域とのつながりの方がサポートや支援を受けられるのではないか。対面が本当につながりなのか、オンラインはつながりと言わないのか、そういうものの駆使していかなければならないのではないか

6 おわりに