

**人口減少時代の
新しい地域づくりに資する
社会教育事業に関する調査研究**

～住民の主体的な地域づくりを進めるプロセス・手段とその評価の検証～

令和5年3月

北海道立生涯学習推進センター

はじめに

本道においては、全国を上回るスピードで人口減少が進んでいるほか、生産年齢人口が減るとともに高齢者人口と年少人口が逆転するなど、少子高齢化が大きく進行しています。

また、社会生活を一変させた新型コロナウイルス感染拡大は、地域での社会教育活動にも大きな影響を及ぼすとともに、孤独や孤立といった問題が顕在化し、深刻化させる契機にもなったと言われております。

このような中、持続可能で安心・安全に暮らせる社会や孤立しがちな若者や高齢の方などを支え合う社会を実現していくためには、生涯学習や社会教育の役割が重要とされており、様々な課題が山積する中、地域が持つ教育機能を活かし、より多くの住民の主体的な参加を得られるような取組の工夫が一層必要となっております。

こうしたことから、道立生涯学習推進センターでは、地域の課題解決を目指す住民参画型の事業「ほっかいどう学地方創生塾」を実施し、地域の特性を活かしたプロセス・手段とその成果を発信することで、各市町村において住民が主体となる多様な取組の展開に寄与することを目的に、調査研究を行いました。

本調査研究は、令和元年度（2019年度）から令和4年度（2022年度）の4ヵ年で実施した調査研究の最終報告です。

本報告書が市町村をはじめ、多くの社会教育関係者の皆さまに活用され、今後の地域課題を扱った社会教育事業を企画する際の一助となれば幸いです。

結びに、本調査研究の実施及び報告書の作成に当たり、御支援・御協力をいただきました自治体の関係者をはじめ、多くの皆さまに心から厚く御礼申し上げます。

北海道立生涯学習推進センター所長 桑原 知己

目 次

はじめに

第1章 調査研究の概要	1
1 調査研究の目的 -----	3
2 調査研究の計画 -----	3
(1) 令和元年度（2019年度）：実態調査・事例研究（聞き取り調査・視察） -----	3
(2) 令和2年度（2020年度）：パイロット事業の実施・検証 -----	3
(3) 令和3年度（2021年度）～令和4年度（2022年度）：モデル事業の実施・検証 -----	3
3 調査研究の対象 -----	6
4 調査研究の方法等 -----	6
第2章 住民の課題意識と学習機会に係る実態	9
1 調査の目的 -----	11
2 調査の方法 -----	11
(1) 生涯学習推進体制の整備状況調査 -----	11
(2) 生涯学習に関する住民の意識調査 -----	11
3 調査の内容 -----	12
4 調査の結果 -----	12
(1) 各種構想・計画の状況 -----	12
(2) 生涯学習推進上の課題 -----	13
(3) 住民の課題意識と学習機会 -----	15
5 過去の調査結果との比較 -----	17
(1) 調査の目的 -----	17
(2) 平成20年度（2008年度）調査の概要 -----	18
(3) 調査結果の比較 -----	20
(4) 考察 -----	21
第3章 実践事例報告	23
1 網走市（オホーツク管内） -----	25
2 伊達市（胆振管内） -----	32

第4章 モデル事業 41

1 鷹栖町（上川管内）	43
2 芦別市（空知管内）	57
3 成果と課題	69
(1) 鷹栖町のモデル事業	69
(2) 芦別市のモデル事業	69

第5章 モデル発展実践事業 71

1 芦別市における事業の概要	73
2 事業の実施概要	75
3 調査の方法	90
4 調査の結果	92
5 成果と課題	95

資料 97

1 令和4年度生涯学習推進体制の整備状況調査票	99
2 令和4年度生涯学習に関する住民の意識調査票	101
3 ほっかいどう学地方創生塾実施要領	107
4 令和2年度ほっかいどう学地方創生塾開催要項	119
5 令和3年度ほっかいどう学地方創生塾開催要項	110
6 令和2年度ほっかいどう学地方創生塾事前アンケート用紙（鷹栖町）	111
7 令和2年度ほっかいどう学地方創生塾事後アンケート用紙（鷹栖町）	112
8 令和2年度ほっかいどう学地方創生塾事前アンケート用紙（芦別市）	113
9 令和2年度ほっかいどう学地方創生塾事後アンケート用紙（芦別市）	114
10 令和2年度ほっかいどう学地方創生塾事後アンケート用紙（参加者用）	115
11 令和2年度ほっかいどう学地方創生塾事後アンケート用紙（担当者用）	116
12 令和3年度ほっかいどう学地方創生塾アンケート用紙	117

第1章 調査研究の概要

- 1 調査の目的
- 2 調査の計画
- 3 調査の内容
- 4 調査研究の方法等

第1章 調査研究の概要

1 調査研究の目的

本道においては、全国を上回る速さで少子高齢化や人口減少が進み、様々な課題が山積する中、地域が持つ教育機能を活かし、より多くの住民の主体的な参加を得られるような取組の工夫が一層必要となっている。

こうしたことから、新たな地域づくりを進めるための効果的なプロセス・手法を導き出し、その成果を発信することで、各市町村において住民が主体となる多様な取組の展開に寄与することを目的に実施する。

2 調査研究の計画

本研究は、令和元年度（2019年度）から令和4年度（2022年度）の4ヵ年で実施した調査研究の最終報告である。

（1）令和元年度（2019年度）：実態調査・事例研究（聞き取り調査・視察）

1年次にあたる令和元年度（2019年度）において、道内全市町村を対象に地域の課題解決を目指す住民参画型事業の実施状況に関するアンケート調査を実施し、事業実施上の成果と課題、地域の実情やニーズについて把握した。その上で、地域の課題解決を目指す住民参画型事業の立ち上げや地域性との関係等について、道内外の自治体を対象に聞き取り調査や視察を実施し、「資料編」として調査研究報告書（第43号）を作成した。

（2）令和2年度（2020年度）：パイロット事業の実施・検証

2年次にあたる令和2年度（2020年度）においては、1年次の調査研究の結果を踏まえ、パイロット事業「ほっかいどう学地方創生塾」を道内4市町で実施し、課題解決を目指す住民参画型事業の実証開発を行い、プロセス・手段とその評価について検証を行った。

（3）令和3年度（2021年度）～令和4年度（2022年度）：モデル事業の実施・検証

令和3年度（2021年度）と令和4年度（2022年度）においては、2年次の実証研究の成果を踏まえ、パイロット事業を実施した自治体から2つの市町を選択してモデル事業を実施し、地域の特性を活かしたプロセス・手段とその成果を計る評価方法をもとに、課題解決を目指す住民参画型事業の検証を行い、成果と課題を明らかにした。

調査研究の構造

テーマ

人口減少時代の新しい地域づくりに資する社会教育事業に関する調査研究
～住民の主体的な地域づくりを進めるプロセス・手段とその評価の検証～

問題と目的

本道においては、全国を上回る速さで少子高齢化や人口減少が進み、様々な課題が山積する中、地域が持つ教育機能を活かし、より多くの住民の主体的な参加を得られるような取組の工夫が一層必要となっている。

こうしたことから、新たな地域づくりを進めるための効果的なプロセス・手法を導き出し、その成果を発信することで、各市町村において住民が主体となる多様な取組の展開に寄与することを目的に実施する。

研究計画・方法

◆実態調査

- 道内全市町村を対象にアンケート調査を実施
 - ・地域の課題解決を目指す住民参画型事業の実施状況
- ↓
- ・事業実施上の成果と課題、地域の実情やニーズの把握

◆事例研究（聞き取り・視察）

- 地域の課題解決を目指す住民参画型事業について、立ち上げや地域性との関係等について調査
- 【方法】
- ・道内外の先進事例を収集
 - ・過去の調査研究報告書等から事例を収集
- ↓
- ・事業を組み立てる上で重視する点等、効果的なプロセス・手法の整理

◆モデル事業の実施

- モデル事業「地方創生塾」を道内2市町（芦別市・鷹栖町）で実施し、地域の特性を活かしたプロセス・手段とその成果を計る評価方法をもとに、課題解決を目指す住民参画型事業の実証開発を行う。
- 【方法】
- ・モデル事業の企画と実施
 - ・事業参加者の変容調査
 - ・事業担当者の振り返りシートの整理
 - ・事業実施報告書の作成
- ↓
- ・センター職員、事業担当者、塾長が連携し、塾生との関わり方や運営方法について整理
 - ・多様な主体との連携・協働
 - ・事業展開・評価の在り方を検討

◆モデル事業の検証

- 道内2市町（芦別市・鷹栖町）において実施したモデル事業「地方創生塾」の検証を行い、成果と課題を明らかにする。
- 【方法】
- ・事業参加者の意識やスキルなどの変容調査及び分析
 - ・事業担当者の意識の変容調査及び分析
 - ・プロセス及び手法、その評価の検証
- ↓
- ・成果をモデルプランの提示に留めず、実践によって検証
 - ・社会教育の基盤整備と多様な資金調達手法について検証
 - ・事業のプロセスや手段の視点のもと事業展開・評価の検証
 - ・事業の成果と課題の整理

考察

モデルの提示

- 多くの社会教育行政で活用可能なモデルプログラムを提示
- ・地域づくりや社会参画に関する調査研究を手がかりに、実施したモデル事業の成果を明らかにする。
- ・多様な主体との連携・協働の在り方
- ・持続可能な取組に向けた仕組みづくり
- ・多様な資金調達の手法
- ・地域の特性を活かしたプロセス・手段 等

結果の公表

- モデルプログラムの普及
- ・調査研究報告書の発行（令和5年3月予定）
- ・調査報告書のホームページへの掲載
- ・調査報告書の道内市町村、関係団体等への送付
- ・社会教育セミナー等での成果発表

期待される効果

本調査研究の成果が糸口となり、各市町村において住民が主体となる地域づくりに向けた様々な取組が展開される

年次	段階	内 容	
1年次	実態把握	質問紙調査	○ 道内 179 市町村を対象とした調査の実施 ・地域課題解決を目指す住民参画型事業の実施状況 ・事業実施上の成果と課題 ・道に期待する役割 等
		聞き取り調査	○ 道内 6 市町における実践事例 ・地域課題解決を目指す住民参画型事業の概要 ・事業を実施する上で重視している点と困難な点 等
		視察	○ 道内外の視察 ・「地方創生塾～高校生による地域活性化に向けたイベントの企画」(網走市) ・「ビジョンづくりを通じた住民の主体的な地域づくり」(広島県三次市川西地区)
2年次	仮説の設定	モデルプログラムの開発 1	○ モデル事業の企画 ・道内 2 市町 (芦別市・鷹栖町) における事業の企画 ・高校生の活動の場の設定 ・高校生視点での新たな取組の企画立案 ・事業参加者の変容調査 ・事業担当者の振り返り
3年次	仮説の再構築	モデルプログラムの開発 2	○ モデル事業の実践 (2 年次の取組を踏まえて) ・道内 2 市町 (芦別市・鷹栖町) における事業の企画・実践 ・学びへの参加のきっかけづくり (高校生の社会参画) ・多様な人材の幅広い活躍の促進 (事業企画者、コーディネーターの関わり) ・多様な主体との連携・協働の推進 (ネットワーク型行政) ・社会教育の基盤整備と多様な資金調達手法の検討 (事業費調達の仕組みづくり)
4年次	仮説の検証・調査報告書	モデル事業の検証	○ モデル事業の検証 ・道内 2 市町 (芦別市・鷹栖町) における事業の検証 ・高校生の社会参画意識等の変容 ・多様な人材の幅広い活躍による成果 (事業企画者、コーディネーターの育成) ・多様な主体との連携・協働の成果 (ネットワーク型行政の実質化) ・社会教育の基盤整備と多様な資金調達手法の活用等 (芦別市：ふるさと納税を活用した事業費調達の仕組みづくり)
		調査結果の分析	○ 調査結果の分析 ・地域課題解決を目指す取組を妨げる要因 ・平成 20 年度実施アンケートとの比較 ・生涯学習に関する住民の意識調査とのクロス集計 等
		モデルプログラムの提示	○ モデルプログラムの提示 ・地域づくりや社会参画に関する調査研究を手がかりに、モデル事業の成果を明らかにする ・多くの社会教育行政で活用可能なモデルプログラムを提示
		結果の公表	○ 調査研究の結果の公表 ・調査報告書 (冊子) の作成 ・ホームページへの掲載 ・道内市町村、関係団体等への送付

3 調査研究の対象

(1) 実態把握のための調査（質問紙調査）

道内 179 市町村の教育委員会事務局を対象とした。

(2) 実践事例報告

- 1 網走市（オホーツク管内）
- 2 伊達市大滝区（胆振管内）

(3) モデル事業

- 1 鷹栖町（上川管内）
- 2 芦別市（空知管内）

4 調査研究の方法等

(1) 質問紙調査（住民の課題意識と学習機会に係る実態）

ア 調査票の配付

北海道立生涯学習推進センターから、教育委員会事務局（道内 179 市町村）に電子メールで配付した。

イ 調査票の回収

ウ 調査の実施時期

エ 調査の期間

オ 実施主体

北海道立生涯学習推進センター

カ 調査の回収状況

(2) 実践事例報告

課題解決を目指す住民参画型の事業の実証開発を行い、プロセス・手段とその評価について検証を行った。実施した市町に実施報告書を提出してもらった。

(3) モデル事業

住民が主体となる地域づくりを進めていくためには、住民自らが地域の課題や未来像を共有し、学びの成果を実感しながら、地域課題の発見から解決に至るまで共通理解の中で活動に取り組んでいくプロセスが重要である。

2年次の実践事例の中から、2市町を対象に、1年次の調査における質問紙調査、聞き取り調査等により導き出された重要な視点を組み込んだモデル事業の開発を行い、その効果を検証した。

検証内容と方法については、市町職員や塾長の参加者への関わり方、事業の運営方法等について整理するとともに、下記のプロセスや手段の視点で行った。

視点1 聞き取り調査等による地域の実情やニーズの把握

地域づくりにより、解決しなければならない課題は地域によって異なり、複雑である。例えば、高齢化が進んでいる地域であっても、町内会活動等で地域住民の横の繋がりが強い地域と都市部など隣近所の交流が少ない地域、市町村中心部とその周辺に点在している小さな集落など、地域の人口や年齢比率、立地条件が異なると様々な要素が複雑に絡み合っている場合がある。こうしたことから、地域の現状や課題は丁寧に分析し、地域の実情やニーズを把握するための調査を進めていく必要がある。

〔調査例〕

- 現地調査・・まち歩き、まち探検などの実地踏査や写真を使った学習
- ニーズ調査・・アンケート、ヒアリングなどにより住民の声を直接聞く
- 統計調査の収集と分析・・国勢調査、消費動向調査等により地域分析

視点2 事業に関わる人との方向性の共有

地域づくりは町内会、自治会、社会教育関係団体、学校関係者等、様々な考えや人間関係が混在して成立している。こうしたことから、自分の学習と互いの学習を最大限に高め、多様性を重視しながら考え方を追求する協働学習の技法等を取り入れ、丁寧にベクトルを合わせていくなどの工夫が必要である。

視点3 継続性のある取組とするための工夫

住民が主体となった地域づくりを継続していくためには、毎回の学習の中で丁寧に振り返りを位置づけていく必要がある。振り返りシートやアンケートの他に、途中でこれまでの取組を振り返るなど、学びを丁寧に咀嚼し、次にどのような展望があるかを発見していくプロセスを意図的に組み込むことで、住民が自らの学びや取組を分解することができ、他の場面でも経験を活かすことができるようになる。

視点4 テーマ設定の工夫

住民にとって身近で目的を共有しやすいテーマを設定し、それぞれが持つ知識や経験を出し合い、楽しくやりがいを持って取り組めるようにすることが重要である。

