

## 意見書（素案）

### 超高齢社会における社会教育について

#### 1. これまでの経過

平成 26 年 2 月に開催した第 33 期第 2 回社会教育委員会議において、少子高齢化が進行する社会における本市の社会教育行政が果たすべき役割等について明らかにしていく必要があるとして、「高齢化社会における社会教育」を第 33 期社会教育委員会議の検討テーマとして選択した。

平成 26 年 5 月には、検討に先立ち、本市の社会教育現場の状況を知るため、市内の社会教育施設等の見学会を行った。

平成 26 年 7 月の第 3 回社会教育委員会議では、施設見学の感想や意見の交換を行った。

平成 26 年 11 月の第 5 回社会教育委員会議では、これまでの経過の確認、検討にあたっての考え方の整理、高齢化社会の現状と問題点の検討等を行った。

平成 27 年 3 月の第 6 回社会教育委員会議では、第 5 回社会教育委員会議での議論のまとめ、高齢化社会の現状と問題点の整理及びその問題点の解決に向けた課題について検討を行った。

#### 2. 検討にあたっての考え方

一般に 65 歳以上の人口が総人口に占める割合（高齢化率）が 7%を超えると高齢化社会、14%を超えると高齢社会、21%を超えると超高齢社会と分類される。

平成 25 年度の本市の高齢化率は、23.0%（国全体では平成 25 年で 25.1%）であり、今後の人口推計を見ると、平成 50 年度には本市の高齢化率は 33.9%に達する見込みである。

本市においては、高齢化とともに、少子化の傾向も見られ、平成 25 年度の本市の人口に占める 14 歳以下の年少人口の比率は 14.0%で、平成 50 年度には 10.8%になると予測されており、現在枚方市民は少子高齢化が進行する社会に暮らしている。

このように高齢化社会の問題は、本市においては少子化社会の問題でもあり、また少子化は同時に人口減少と生産年齢人口（15～64 歳）の減少をもたらす。

高齢化社会における社会教育を検討するに際しては、その対象を高齢者に限定することなく、高齢化が進行する社会の中で、子どもから高齢者に至る全ての世代と共に障害者や外国人など地域で生活する全ての人を対象として、どのような社会教育行政を今後行っていくべきかを検討することが求められている。

現在本市の社会教育行政が担っている内容は、次のとおりである。

- \* 社会教育における成人教育（人が地域で生活するのに必要な基礎的な知識や技術等の教育）
- \* 文化活動の育成、図書館サービス
- \* 文化財保護の啓発と歴史の伝承
- \* スポーツ振興

これらの内容は、平成 18 年の生涯学習推進体制の再編時に、本市における社会教育行政の役割を「生涯学習推進の一翼として捉え、学習する主体を育てる基礎的な部分を担う」と定めたことを踏まえ決定したもので、当初青少年教育も含まれていたが、平成 24 年度の機構改革の際に、青少年教育が総合行政部門の所管となり現在に至っている。

本市の超高齢社会における社会教育のあり方を検討するにあたっては、より効果的な社会教育行政を進める観点から、この枠組みについても検討を加え、少子高齢化が進行する社会の中で、市民誰もが生き活きと生きられる社会の構築に向けて、本市の社会教育が担うべき役割や今後進むべき方向を明らかにしていくことが必要である。

### 3. 高齢化社会の現状と問題点

#### (1) 高齢化社会の現状

##### ①日本の状況

内閣府の平成 26 年度版「高齢社会白書」によると、平成 25 年 10 月 1 日現在の日本の総人口は 1 億 2,730 万人で、そのうち 65 歳以上の高齢者人口は 3,190 万人と過去最高となっている。高齢化率（総人口に占める 65 歳以上の人口の割合）は、25.1%である。一方、生産年齢人口（15 歳から 64 歳人口）は、32 年ぶりに 8,000 万人を下回り、7,901 万人である。

さらに、総人口が減少する中で、高齢化率はその後も上昇を続け、平成 32(2020)年には 29.1%に、平成 52(2040)年には 36.1%に、そして平成 72(2060)年には 39.9%に上昇(2.5 人に 1 人が 65 歳以上)すると推測される。

この状況から、平成 32(2020)年には高齢者 1 人に対し、生産年齢人口、2.0 人で、平成 52(2040)年には 1.5 人で、そして平成 72(2060)年には 1.3 人で支えることとなる。

このように、日本はどの国もこれまで経験をしたことがない高齢化社会を迎えようとしている。

##### ②枚方市の状況

「ひらかた高齢者保健福祉計画 2 1」によると、枚方市における人口は平成 21(2009)年度をピークに減少傾向にあるが 65 歳以上の総数は毎年上昇を続けており、平成 23(2011)年度には高齢化率が 21.0%となった。今後も高齢者人口並びに高齢化率の増加傾向は続き、平成 27(2015)年度には、高齢化率が 25%を超え、市民の 4 人に 1 人が 65 歳以上の高齢者になる見込みである。さらに、枚方市人口推計調査報告書（平成 26 年 1 月）によると、10 年後の平成 35(2023)年には 28.6%、20 年後の平成 45(2033)年には 30.9%と、30 パーセントを超えることが予測される。

一方、0～14 歳の比率は、少子化傾向により、平成 25 年では 14.0%なのに対し、10 年後の平成 35(2023)年には、11.8%に、20 年後の平成 45(2033)年には 10.8%となっていく。

また、「枚方市子ども・子育て支援事業計画」によると、年少人口（0 歳から 14 歳）割合については、全国平均及び大阪府の数値より若干高いものの、減少傾向となっており、平成 22(2010)年は 13.7%となっている。

このように、枚方市は総人口・児童人口ともに、今後は緩やかに減少が続く見込みである。

## (2) 高齢化社会の問題点と課題

### ①問題点

高齢化社会の問題点としては、2の検討にあたっての考え方も示したとおり、少子高齢化が原因となって生じる問題が考えられる。

一つは、生産年齢人口が高齢者を支える割合の増加によりもたらされる、成長性の乏しい“低成長時代”を迎えるにあたり、今の経済的な豊かさが脅かされることである。

いま、結婚しない人がたくさんいる。なぜ結婚しないかという理由は、経済的な問題が主要要因の一つと考えられる。結婚したからといっても、子どもができて経済的負担が増えるのに対して、子どもを育てることに対する社会的保障が追いついておらず、なおかつ将来的な不安も大きいことが一番の原因との意見がある。

このような状況で少子化がより一層進行し、2060年には1人が1人を支える時代となる中で、地域社会での社会教育やボランティアなどの活動を誰がどのように担い行っていくかが大きな問題となることが考えられる。

二つ目は、地域社会を支える、地域コミュニティの衰退である。

実際に、ある市の市街地のマンションでは、マンション全体が自治会に入ることを拒否していて、マンションの住民は、地域の餅つきであるとか盆踊りであるとか、そういったものは全く声かけもされていない状態のところもあると聞く。

また、ひとり暮らしが多くなっており、以前のように二世帯で生活している家庭は減ってきている。また、空き家も増えている。

このような中で、隣近との関係が希薄化したり、地域では子どもたちの声を聞くことが減っている状況もある。

一方で、枚方市は、自治会加入率が70パーセント台を維持しており、特に高齢者においては活発に地域コミュニティや老人会、学校行事等に多く参加している状況がある。

このような中で、挨拶等のコミュニケーションを通じて、顔見知りが増え、地域の防災に生かす取り組みにつながっているところもある。

しかし、全体的にはコミュニティ意識が希薄化し、年々、自治会加入率が低下している現状で、地域間の温度差や、活動をずっと同じ方が担っていたり高齢化が目立っている状況がある。

三つ目は社会生活における「つながり」の希薄化である。

団塊の世代をはじめ、高齢者は地域で積極的に活動している方や、つながりを求めてボランティア活動などへ参加する方もある一方で、様々な講座や活動に参加はしているが、それを生かして何をしていいか分からない、という声も聞く。市や地域の講座や行事には多くの方が参加するが、それが地域活動にまではなかなかつながっていない。

また、地域の子どもが参加する行事などには、保護者や地域の高齢者の方が参加するが、その他の行事には子どもの参加は大変少なく世代のつながりが無い状況である。

さらに、地域コミュニティの衰退とも重なるが、PTAや地域の役員などを引き継ぐ担い手が減少しており、活動を安心して後々につないでいく仕組みを維持することも難しさを増している。

## ②課題

それでは、上記の問題点の解決に向けた課題を整理する。

まず、問題点の1点目、生産年齢人口が高齢者を支える割合の増加によりもたらされる、成長性の乏しい“低成長時代”を迎えるにあたり、今の経済的な豊かさが脅かされることについてである。

この問題に対する課題としては2つが考えられる。1つは、高齢者に対して社会参加に必要な技能等を身につけてもらう場をつくることによって、生産者年齢を逆に引き上げていくことである。現に、70歳を超えても元気に働き続けている方もおられる。健康の維持・増進に向けた積極的な取り組みをベースとして、できるだけ生産にかかわってもらって、ある程度自分自身を支えてもらう仕組みを構築していくことが求められる。

もう1つは、若い人たちに一人でも多く枚方市に住んでもらうための仕組みをつくることである。たとえば、枚方市に住んでいる、また、他市からきている若い人たちが、枚方の良さ、歴史などを高齢者の先輩に聞く場を通じて、枚方市で子どもを生んで育てたいと思える環境をつくることが考えられる。

次に、問題点の2点目、地域社会を支える、地域コミュニティの衰退についてである。

これからは、地域コミュニティというものを形成していく新たな広がりが必要ではないかと考える。そういう、まちづくりの「てこ」になるものを、社会教育行政の中で検討・構築していく必要があると考える。

その答えのひとつが、地域の学校と子どもたちを中心にして、高齢者と子育て世代を繋ぎ、活動に結び付けていくことである。

例えば防災に関しては地域全体で考えていかななくてはならない問題である。防災訓練を校区で実施しているが、一度参加をしてみるとどれだけ大切なものかということが実感できる。避難所が学校ということもあるので、子どもたちを中心に、防災という観点から高齢者や子育て世代まで広げられるような、地道な取り組みを続けることが必要ではないかと考える。

また、地域ではリタイヤされている方が増えており、地域の行事にたくさん参加されている。地域の学校や公共施設を活用して地域の行事を大切にしながら、子どもたちを中心に地域の住民を取り込んでいくことも大切だと考える。

続いて問題点の3つ目、社会生活における「つながり」の希薄化に対してである。

地域では元気な高齢者が多くおられるので、高齢者の生きがいがづくりとも関連させながら、地域づくりにおいて、何か子育て世代と結びつける仕掛けが必要だと考える。何故ならば、子どもたちの参加活動を促進することによって、その親である子育て世代が、必ず活動に参加するからである。

なお、地域の中には、地域の学校を卒業後、まだ子育てをしていない地域住民や子育てを終えた世代など、一旦地域とのつながりが薄れる住民がいるので、これらの住民を地域の活動に取り込んでいく手法についても検討しておく必要がある。

このことは、先にも述べたとおり、地域の学校や公共施設、様々な行事を活用し、子どもたちを中心とした交流の場を提供して、その中で活動を安心して後々につないでいくということであり、今後はその仕組みを作っていくことが必要である。

また、高齢者は、様々な講座や活動に参加しているが、そこで得た知識や技術をどのように地域社会に生かしていったらいいのかわからないとの声がある。この力を地域づくりにどうつなげていくかが課題である。そのためには、活動の組織作りや啓発・学習の場の提供が必要であると考えられる。

#### 4. 課題の解決に向けた取り組み

##### (1) 成長性の乏しい“低成長時代”における経済的な豊かさの維持・向上

経済的豊かさが脅かされる状況が現れてきたことによって、地域社会を支えるコミュニティの衰退や社会生活における「つながり」の希薄化にも影響を与えている。

経済的豊かさは、市民生活の維持・向上にとって重要であるばかりではなく、ボランティア活動等の地域活動を行うためには、交通費等の経費が必要であり、経済的な裏づけがなければ、意欲はあっても地域活動にも参加できないという事態を招くことから、社会教育の活性化の点からも重要である。

経済的な豊かさを維持・向上させるためには、先に触れたように、ボランティアに取り組む方たちを含むいわゆる現役世代という意味での生産年齢の引き上げと、より多くの若い世代に、「住みたいまち、住み続けたいまち」として枚方を選択してもらうことが重要であり、そのために社会教育行政は、高齢者の就労機会やボランティア機会の拡大、社会教育側面からのまちの魅力アップに貢献しなければならない。

就労機会の拡大については、社会教育部だけでなく、縦割り行政の弊害を排した戦略的で全市的な取り組みが求められるため、社会教育の枠組みだけで解決に至るものではないが、たとえば事業実施にあたり、必要とされる資材の確保においても、参加する市民とともに、その資材の入手ルートについて、市内経済の活性化を念頭に学習しながら入手するなど、事業と市内経済の活性化をリンクさせる取り組みが求められる。

社会教育側面からのまちの魅力アップにあたっては、学校教育の充実とともに、社会教育でも多様な事業展開を行い、教育文化都市のイメージを市内外の人々に印象づけることが必要である。行政が実施する事業だけでは限界があるため、市民の自主的な地域における教育文化活動の充実が求められるが、地域活動に参加する意欲があっても、経済的な理由により参加を断念する事態を避けるため、可能な範囲で行政が援助を行うことが望ましい。ただし、援助を行うことで、活動に参加する人々をほぼ無償の労働力として扱うことのないよう、十分に留意することが必要である。また、教育文化活動の充実を考える際には、本市内にある多くの大学が持つさまざまな専門的な機能にも着目し、大学との連携を通じた事業展開を模索することも重要である。

合わせて、地域の活動に熱心に取り組む方たちや資金提供を行った方たちの顕彰を行うことも、市民の積極的な地域活動への参加を促すためには有効な取り組みである。

さらに、大阪府和泉市のように、全国的な人口減少傾向の中で、人口を伸ばしている事例もあることから、そのような先進事例に学ぶことも、枚方市の持つ資源を生かしたサステイナブルなまちづくりを進める上において重要である。

##### (2) 地域社会を支える、地域コミュニティの再生

地域コミュニティの再生の「てこ」となるものとして、地域の学校と子どもを中心にして、高齢者と子育て世代を繋ぎ、活動に結び付けていく考え方は重要な視点である。しかし事業参加者と事業運営者の固定化が見られるなど、事業を継続する中でコミュニティの再生とリンクしなくなる事例も見られるので、子どもの教育的な観点からの評価とともに、コミュニティ再生の観点からの事業の評価も行い、現在の社会状況に沿った、コミュニティ再生に寄与する新たな事業展開についても検討していく必

要がある。

小学校では、地域のコミュニティとのつながりも濃く、さまざまな地域との連携事業も開催されているが、中学校は、地域との接点が薄く、今までは中学生になることが地域と切れるきっかけとなっていた面がある。平成27年度からは、小中学校ともに年3回の土曜授業を行うことになるが、この授業実施にあたっては、地域社会との連携の視点を踏まえて実施することになっており、この授業の有効活用を図ることで、中学生と地域社会との接点を再生していくことが期待される。

また、地域のコミュニティの再生を考える際には、コミュニティの構成員としての地域住民の問題として考えるだけでなく、コミュニティの再生にも大きく影響する地域経済活性化の視点からも考えていく必要がある。地域住民が営む商店や工場等にも目を向け、そこで販売される商品が店頭に並ぶまでの過程や製造される商品が完成し、販売されるまでの過程と地域の人々との関わり、世界の人々との関わりにも目を向け、自分たちの生活の場である基点としての各地域や枚方市全体を念頭に、地域のコミュニティの問題を単に閉じられた地域だけの問題とせず、地域から見た世界、世界から見た地域の視点からもコミュニティ再生の問題を考えることが重要である。

### (3) 社会生活における「つながり」の再生

地域の人々のつながりを取り戻すためには、それを担う地域住民の存在が不可欠であるが、すでにリタイヤし、時間的な余裕を持つ高齢者の生きがいくくりとも関連させながら、彼らの地域活動に対する意欲を引き出し、その意欲を具体的な地域の事業に結び付けていく仕組みづくりが重要である。

高齢者の中には、何かしたいと思いつながら、しかし何をしたらいいかわからないという方たちも多いため、すでに意欲のある高齢者に対しては、各種ボランティア団体の紹介など、具体的な社会参加機会の情報提供を行うとともに、情報提供を行っていることそのものを意欲のある高齢者に知っていただくPRが重要である。

また、地域の人々のつながりの再生にあたっては、それを積極的に進めるリーダーの存在が不可欠である。地域のさまざまな事業に参加する高齢者等は一定数おられるが、自らリーダーになろうとする人材は少なく、現在の地域活動においても、リーダーの後継者不足が課題となっており、リーダーの発掘・育成は、地域のつながりの再生を考える上において喫緊の課題である。教育委員会と地元で積極的にボランティア活動に取り組む団体との協力により、高齢者が参加しやすく発言しやすい事業を企画し、事業の中からリーダーが現れてくるような取り組みを進めるなど、今までよりも一歩踏み込んだプログラム展開が期待される。

さらに、リーダー養成を意図しない事業においても、事業を進める行政職員や地域のリーダーとの積極的なコミュニケーションを通して、新たなリーダーの発掘・要請を地道に行うことも重要である。

一方、行政が進める地域のボランティア育成講座等については、事業実施後の行政のフォローが重要であり、講座を受講した技術を持つ人と、その技術を求める人とのマッチングにおいて、行政が支援を行うことが人材の有効活用の観点から求められる。

## 5. 枚方市全体としての取り組みの重要性

地域のコミュニティの再生や社会生活における人々のつながりの再生、それを担保する経済的な豊かさの維持・向上の課題に取り組むにあたっては、社会教育側面からのアプローチをリードするのは教育委員会の役割であるが、これらの課題は地域住民の生活や健康、生業等民生面とも深く関わる課題でもあり、市として総合的に取り組むことでより効果が期待できるものであることから、教育委員会と市長部局が連携し、総合的な戦略の中で取り組んでいくことが必要である。