

公民館のあり方に関する 報告等

平成 28 年 2 月

生涯学習推進課

平成 27 年度第 2 回公民館運営審議会 ご意見のまとめと回答

I 今回の公民館のあり方の見直しを検討するに至った経緯

時代の潮流と政令指定都市熊本の新たな市政運営
(背景)

- 1 少子高齢化、人口減少の進展
- 2 社会インフラの老朽化と都市経営コストの増加
- 3 国・地方の財政状況の悪化
- 4 地方自治の新しい波への対応

このような地方財政の悪化や人口減少社会の到来、社会インフラの維持管理を見据えながら新しい熊本づくりを、限られた行政資源(人員・財源等)の中で実現していくためには、行政運営の更なる効率化、最適化を図り、将来にわたり持続可能な行政サービスを提供できる市政運営体制を構築する必要があります。

このことは、公民館についても同様であり、今後は、公民館としての教育機能を高めていく一方で、公民館施設の運営方法等のあり方について検討が必要です。

そこで、公民館のあり方に関する基本的考え方(案)の資料に基づき

○公民館業務の効率的・効果的な運用方法

○社会教育主事の配置方法

についてご意見を伺ったところです。

Ⅱ ご意見のまとめと回答

公民館のあり方について	
ご意見	◆ まちづくりということになると、コミュニティセンターとの関係性はどんな風になっていくのか。 ◆ 家庭教育学級に関しては、公民館の中で家庭教育学級の位置づけはどうなるのか。 ◆ 公民館に学校が期待するところは、地域や保護者への啓発的な内容についてのいろんな講座。それから、学校でのいろいろな子どもたちの活動についての人材派遣。新たな教科の道徳や英語については、人材が足りない部分を、補っていただく需要は高まると思う。 ◆ 家庭教育力の低下あるいは格差が学校教育でも大きな課題だ。公民館では、支援というあいまいな言葉でなくて、できれば強力なバックアップとして家庭教育力を向上させるようなことを考えていただきたい。学校関係者が入って一緒に企画をするということが望ましいとも考えているので、学社連携というのを期待している。 ◆ 公民館の役割というのは、館長がいて、専門職の主事がいて、地域社会の学習をコーディネートしていく、それを地域課題の解決につなげていくような住民の学習運動を担っていく、支援する立場というのが公民館だというふうに思うので、もう一度そのあたりの役割をしっかりと位置づけてほしい。 ◆ こども事業や家庭教育というときに、やはり学校教育、教育学をよくわかる専門家が公民館にいた方がいいということで、専門職として社会教育主事をずっと置いてきたという歴史が熊本市にはあると思うので、公民館の運営に関して、そういう専門職を配置しないという議論に、もしなった場合には、公民館自体の見直しということと、公民館を廃止するのかというあたりから、踏み込んでしっかり議論していかなければならない。 ◆ ただでさえ社会教育部門が教育委員会じゃなくて一般部局に移ったが、まちづくりだけが何かメインのようなものと説明されたが、障がい者の方とか高齢者とか子どもとか、保育に携わっている人たちの学習の場を奪うことになるのではないかと非常に危惧している。
説明と回答	○ 公設公民館は、複数の小学校区を管轄する学習の場を提供する施設であり、講座等を企画する際に地域課題解決に向けた人材育成を行い、まちづくり支援を行う。また、小学校区に設置している地域コミュニティセンターは、まちづくり活動、福祉活動、趣味等の地域の自主的な活動を支援する拠点施設として位置づけている。 ○ ご意見をいただいている公民館の役割については、決してまちづくり支援がメインとなっているものでなく、再編後も家庭教育の強化や学習の場の提供等公民館事業内容は基本的には変更ない。

社会教育主事配置について	
「ご意見	◆ 見直しということでは、社会教育主事を廃止ということなのか、それとも民間に委ねていくということなのか。 ◆ 学校との連携が必要な各種の活動のコーディネート役は必要だ。 ◆ 社会教育主事が区役所にひとりいたとして、その社会教育主事がどれだけ力を発揮できるか疑問だ。社会教育主事の仕事は、地域の団体や地域の人たちとの人間関係ができて、その地域を知って、初めて力が発揮できるものだ。 ◆ 学校教員の配置が難しい場合は、資格を持つ行政職員を配置することも考慮してほしい。 ◆ 公民館から学校を支援する、あるいは連携して何かをやるという時に、学校のことが分かってないと、上手くコーディネートできないということがあり、やはり(学校教員である)社会教育主事は重要なポジションだと思う。 ◆ 社会教育主事の役割も業務内容も、公民館の企画、公民館に携わる業務内容がほとんどなのに、区役所に行ってどういう役割があるのかイメージできない。 ◆ 公民館には、社会教育主事でなくて公民館主事という専門職を全館に配置してはいかがか。学校教員の配置が難しい場合は、行政職の社会教育主事資格の方が公民館で働くことは可能だ。
説明と回答	ご意見をいただいた社会教育主事の役割の重要性についての認識はしているところであり、今後策定予定の教職員の定員管理計画において、教職員の定数が縮小される恐れがあることから、社会教育主事の配置について効率的・効果的な要素を取り入れ検討を進める必要がある。 検討を進めるにあたって、教育委員会に対して社会教育主事の配置要望はもちろんのことであり、社会教育主事を補完する行政職への対応等についても今後検討を行う。

業務委託について	
「ご意見	◆ 障がいを持った方々への窓口対応研修の充実とか、職員や市民が障がいを持った方々に直接に関われるような機会を設けられるような具体的な施策を作っていただきたい。 ◆ 人材としては、社会福祉協議会などの職員の方々が一番近いノウハウを持っているのではないかなと思う。 ◆ 児童館の外部委託では例えば、幼稚園、保育園、私立学校等があるので、そのノウハウを持って運営ができるだろう。 ◆ 貸館業務については、コミセンレベルの貸館業務であれば、十分地域の組織を使ってやればできる。無理に業者でなくても地域の活力や、民間を使うということも可能だと思う。 ◆ 難しいのは図書業務だと思う。図書館は収益を上げるものではなく、地域住民の方への図書利用の促進という行政のひとつ役割を果たすことなので、他都市の図書館で問題があったが、十分検証して取り組まなくてはいけない。行政としてきちんと見届けて欲しい。 ◆ 地域で仕事をしている立場としても、地域の方々の声を聞いているので、コンビニに（証明書発行等を）任されたらできるだけやっていきたいと思っている。そのように、どんどん業務委託ができるところは推進してってもらいたいと思う。
説明と回答	公民館では、講座の展開、施設管理というところに今非常に労力を要している。施設運営についても民間に委ねることが可能であれば、講座の充実とか、まちづくり支援との連携とかそういったソフト事業の展開を図って行けるのではないかなというのが前提で、今回考え方を示させて頂いた。 ご意見では、企業体への委託だけでなく、地域組織の活用や、ノウハウを活かすべき団体について参考にすべきものを多くいただいた。 このいろんな社会情勢の変化の中でいかに公民館の機能を維持していくのか、どのような姿がいちばん望ましい姿なのかを今後も議論していただきたい。また、限られた人材をいかに活かしていくかというのは、重要な課題であるので、今後もご意見をいただきたい。

まちづくり人材育成の取組みについて	
ご意見	◆ まちづくりというと商店街の活性化等、経済的な文脈で語られることが多い。人材育成について、そういう専門家は、ある程度いると思うが、社会教育とかを視点に入れたまちづくりというのは、未知数の部分が多いのではないかな。 ◆ 地域人材育成に力を入れるためには、専門的な知識を持った社会教育主事を是非確保してほしい。 ◆ 地域での人材育成が、青少協でも今、課題になっている。今は公民館の話であるが、それもやはり人材育成が一番大事だと思う。 ◆ 今、熊本市内で若い女性を対象にした起業支援をやっているが、そこで起業したい内容というのが、場づくりとかまちづくりとか、そういう方が半数を占めている。しかし、そういう方々は行政と連携していくノウハウやアイデアがない。そこで、地域に間近にいる、そういう想いもスキルも磨いている人材と、どうにかして公民連携をとっていく手段がないかというところを、ひとつご提案させていただきたい。
説明と回答	○ 地域支援員に寄せられるであろう地域の様々な要望の中から、地域の課題を見出し、それを解決できる人材を地域に育成する、というのは簡単なプロジェクトではないと思われる。それを実現するためにも、公民館が核となって、講座に留まらない活動を地域団体と一体となって、企画・コーディネートをできる体制が必要だ。 ○ 特に人材育成を始めるにあたっては、課題意識を共有した主体的に活動できる人たちの参加が欠かせない。起業したい方々との連携などのご意見について今後、研究して検討したい。

まちづくり交流室のまちづくり支援について	
「意見	◆ まちづくり交流室・公民館の現状で、課題のまちづくり支援が十分できていない、とあるが、どういうところが十分にできていなかったのか。
説明と回答	別冊資料 1 区役所等の在り方に関する基本方針に課題として掲載 (2)まちづくり推進に関する課題(8 ページ) ①本庁と区役所で把握した地域の住民ニーズや課題等を情報共有するための仕組みが整っていない。 ②区役所が把握した地域の住民ニーズや課題等を適切に市政に反映するための仕組みが整っていない。 ③区役所のまちづくり支援や住民ニーズの把握の取り組みを十分に行うことができる体制が整備されていない。 ④地域のまちづくりを担う人材育成(特に若い世代)が必要である。 ⑤公民館に併設されているまちづくり交流室の役割機能が分かりにくい。 ⑥まちづくりの活動を行う住民同士の交流の機会や場が少ない。

まちづくり支援について

「意見

- ◆ 相談についてきちんとしたノウハウを持った方を配置していただきたい。それから、機能を強化する以上は現状の予算を増やして対応できるような構えはあるのかと思う。
- ◆ 地域の支援員を増やしていくということだが、これはやはり地域に根付いて活動している民生委員さんの範疇に入ってくるのかなというふうに思う。地域の方で相談できたり、人の心を掴んだり、口が堅いとか、そういうキチンとした人材を見極めて、そういう地域支援員を増やす場合は民生委員の意見も取り入れて信頼の置ける人を確実に増やしていったらいいようにということを望んでいる。
- ◆ 民生委員としては、地域で活動しているわけなので、公民館それからまちづくりとは、本来なら一緒に手を携えて問題解決していく立場だろう。しかし、課題の中にあるように、校区の中には、まちづくり支援というようなはっきりした形が今は無い。それが今後、社会教育主事を減らすということになれば、ますますそういうところが手薄になってくるのではないかと思う。これ以上人員を減らされるのは心配だ。
- ◆ 校区で活動していると、いろんな面でこれは専門的に聞いたほうがいいかなということが出てくる。そういう時には、こちらから公民館なりまちづくりの方に尋ねにいくわけだが、そういうところをもっとスムーズに行けば、早く手が打てることもあると思う。
- ◆ その地域をコーディネートできる人材というのは今どこも不足している状況にある中で、地域支援員として、どのような人物が想定できるのか、また人材がどれくらいいるのか、ということが正直今の段階ではイメージできないでいる。
- ◆ 住民会議を、「ブラーメンクスツェレ」という、無作為で市民を抽出、召集して、その方々で提案をつくっていくというワークショップで行った。
- ◆ 地域支援員について、教員退職者の嘱託でもいいということであれば、いろんなノウハウを持っている教員は、そこで補助的にでも活動できる人材になると思う。
- ◆ なぜこの会議の中で「まちづくり」を話さないといけないのかということを次回には必ず明確にして、ご説明をいただきたいと思う。
- ◆ 地域支援員といっても、社会教育主事というしっかりとした知識やスキルや認識のある方から、何となく人件費を減らすために社会教育主事の数減らして、資格を下げてそういう方を置かれるのではという危惧がある。
- ◆ 社会教育主事と地域支援員の役割をきちんと整理して、あくまでプラスになるような形での配置ということをご検討いただきたい。

説明と回答	○ まちづくり支援について、特に支援員の資質についてたくさんのご意見をいただいた。支援員については、会議資料2ページの「区役所見直しプログラム」にあるとおり、3.区役所等の体制整備 ②まちづくり交流室のまちづくり支援機能の強化 における検討課題となっている。現在、この公民館のあり方検討と併行して、区役所各組織、区政推進課において、地域の方々や各団体のご意見をいただきながら、検討を行っているところだ。この会議でのご意見についても、お知らせしていく。 ○ 地域支援員については、再編により窓口職員が減となることから、市職員が当たることを想定しているが、地域を把握するためには、ご意見のように、民生委員、保健師など地域に深く関わっている方たちの意見やノウハウが大変参考になると思う。また、退職教員の方などの補助的な要員というのも新たな視点だ。地域支援員が孤立しないためにも、地域でチームを作って活動するなどの工夫が必要だろう。 ○ まちづくり支援の話と公民館がどうあるべきかというのは、非常に関連が深いが、根本的には別の話だ。まちづくり支援を強化するという行政側の使命と公民館の機能をどうやって維持していくかという教育上の考え方は、分けてきちんと整理していきたい。
--------------	--

公民館のあり方検討

1 公民館業務の効率的・効果的な運用方法

現状

まちづくり交流室・公民館

公民館業務

まちづくり支援

室長・館長は併任。職員の担当配分はあるが、一組織として、まちづくり支援と公民館業務を一体的に行っている。

【課題】

- 組織の役割が明確でなく、市民にとってもわかりづらい。
- 職員の業務分担があいまいになり易く、公民館の社会教育的役割を担う職員と、まちづくり支援を行う職員がそれぞれの業務に専念できない。
- 公民館活動による、まちづくり支援は一部行っているが、地域人材の育成などの継続的な支援が行える仕組みまでは至っていない。

見直し・再編

まちづくりセンター（仮称）

公民館業務

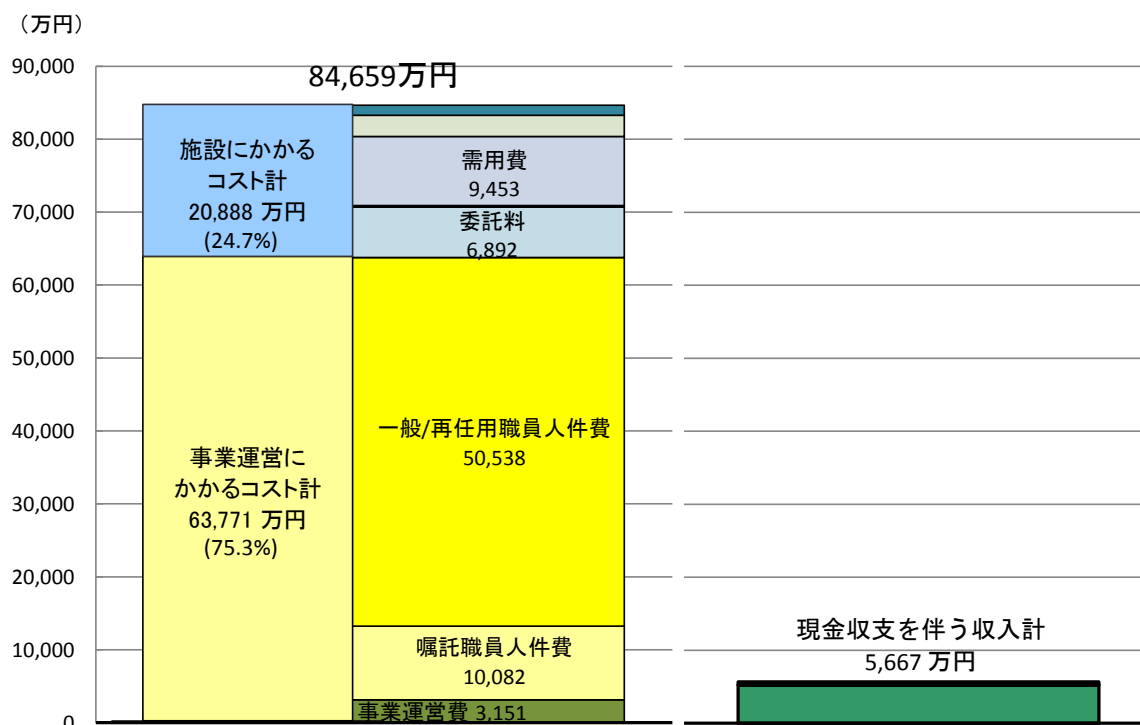
まちづくり支援

- 兼務で行っていたまちづくり支援業務と公民館業務を再編し、公民館業務に専念させる。
- 公民館では、地域の要請するまちづくりに携わる人材を育成するため、講座内容の充実に取り組む。また、育成した人材が地域で活躍できるような仕組みを構築する。
- 公民館の業務である児童福祉業務、図書業務、貸館業務等について外部委託等による業務の効率的・効果的な運用を検討する。

全施設トータルコスト（平成 25 年度）

年間トータルコストは、8 億 4,659 万円です。このうち、施設にかかるコストは 20,888 万円（約 25%）で、事業運営にかかるコストは 6 億 3,771 万円（約 75%）と なっています。

図表 全施設トータルコスト（平成 25 年度）



項目	仙台市	横浜市
1 概要		
(1) 視察先	仙台市生涯学習支援センター  (主要施設) 会議室、セミナー室4、和室、音楽室2、創作室2、体育館、トレーニング室、ミーティング室、図書館併設	横浜市なか区民活動センター  (主要施設) ミーティングエリア、研修室2、相談コーナー、印刷室、インターネットコーナー、国際交流ラウンジ
(2) 施設の名称	市民センター	市民活動・生涯学習支援センター
(3) 所管	教育委員会 生涯学習支援センター (各区役所に補助執行)	所管：各区役所 地域振興課 本庁主務課：教育委員会 生涯学習文化財課 市民局 市民活動支援課
(4) 施設の種類の	社会教育法上の公民館に該当	社会教育法上の公民館に非該当
(5) 根拠条例等	仙台市市民センター条例	区ごとに要綱を制定
(6) 設置箇所数	60箇所	18箇所
(7) 対象区域	市拠点館：生涯学習支援センター（1館） 区拠点館：区中央市民センター（5館） 各区に1館 地区館：市民センター（54館） 概ね中学校区に1館 市拠点館及び区拠点館は、地区館としての機能も有する。	各区に1館
(8) 機能	生涯学習の支援拠点 交流の拠点 地域づくりの拠点	生涯学習情報の提供・学習相談 学習機材の提供（貸出し） 交流の場の提供
2 外部委託等による業務の効率的・効果的な運用について		
(1) 管理形態	直営（一部業務委託） 生涯学習支援センター、区中央市民センター 指定管理者制度 市民センター	直営または業務委託（区の実情に応じて） 直営：14館 業務委託：4館
(2) 設置・管理運営の経過	H1 教育委員会所管「公民館(18館2分館)」と市民局所管「地区市民センター(15館)」の名称を「市民センター・公民館」とし、各区に拠点館を設置 H2 名称を「市民センター」に統一 施設管理を市民局に補助執行 H3 施設管理を業務委託 H13 地区館事業を業務委託 職員を拠点館に集中配置 H16 地区館に指定管理者制度を導入 H23 区拠点館業務を各区役所に補助執行 H24 宮城野区中央市民センター開館（60館） H26 中央市民センターの名称を「生涯学習支援センター」に変更。人材育成機能等を強化し、生涯学習支援体制の充実を図る。	H6 生涯学習支援センター事業を各区で実施 各区に学習相談員2人を配置 3区に生涯学習支援センターを開設 他区は生涯学習相談コーナーを開設 H12 全18区で生涯学習支援センターを展開 市民活動支援センター開設 H16 生涯学習支援センターと市民活動支援センターの複合化を開始 H18 民間委託導入 H20 生涯学習支援センターと市民活動支援センターの複合化完了 H26 ガイドラインを改訂。区域における「中間支援組織」として、地域課題の解決や魅力ある地域づくりに向けた、市民公益活動と生涯学習活動を支援することを基本理念とする。
(3) 外部委託を導入した背景	- 施設数が多く、職員の配置が困難なため、H3年度から施設管理の業務委託、H13年度から地区館事業の業務委託と段階的に外部委託を実施 - 市の方針に基づき、地方自治法改正後のH16年度から地区館に指定管理者制度を導入（非公募指定）	- 市民活動推進委員会答申（H14） 中間支援組織が中心となった市民活動支援センターの運営 生涯学習支援センターと市民活動支援センターの組織的な整理 - 民間委託化にあたっての留意点 利用者、利用団体、自治会等の理解や協力が得られること。 事業受託者と区が協働契約を結び、協働で支援センターの運営を行うこと。

項目	仙台市	横浜市
(4) 外部委託による管理運営の利点	・地区館への職員配置が不要となった。 ・指定管理者（公益財団法人）がH3年度の施設管理業務の受託から関わっているため、ノウハウを蓄積しており、円滑な管理運営ができる。	・センター長を配置することができるため、業務に関する意思決定の迅速化、現場を運営する上での責任の明確化が一層図れる。 ・より中立的な中間支援組織になることができる。 ・センターが行政の一部ではなく、地域の一員として活動支援を行うことができ、よりセンターの存在が地域に受け入れやすくなる。
(5) 外部委託による管理運営の課題	・指定管理者の管理部門の人材が不足するため、市民センターの係長以上の全職員に兼務辞令が発令（公益財団法人から委嘱）されている。	・直営時（嘱託員人件費等）より必要経費（事業運営委託費等）が高額となる。
3 社会教育主事の配置等について		
(1) 社会教育主事の配置状況	・生涯学習支援センター及び区中央市民センターに1館あたり2～4人（計18人）の社会教育主事（行政教員）を集中配置している。	・現在、社会教育主事は配置していない。 ・区が教育委員会に推薦し、18区に社会教育主事補として1人ずつ配置している。支援センターの管理運営等を担当している社会教育主事補は14人。（区の実情に応じて異なる）
(2) 社会教育主事の主な役割	・市民センター事業を分担し、主催講座・事業の企画及び実施（家庭教育推進、青少年健全育成、地域社会教育、民間指導者育成等） ・複数の地区館を担当し、地区館との共催事業の実施及び地区館の支援 ・学社融合の推進	・区により内容は異なるが、学習に関わる情報提供、学習相談、講座やイベントの企画・運営を行いながら、市民が地域の課題解決の力をつけること支援している。 ・あわせて予算管理、事務、経理等も行っている。
(3) その他の職員	「嘱託社会教育主事」 教育委員会が委嘱した社会教育主事資格を持ち学校に在籍している教員(約200人)。学校では主に「地域連携」を担当。区中央市民センターの社会教育主事と嘱託社会教育主事研究協議会区部会が連携し、共催事業や学社融合に取り組んでいる。	「社会教育指導員」 生涯学習の支援に関する業務を行う非常勤職員を各区役所地域振興課等に1人ずつ配置 「各区支援センター職員（学習相談員）」 支援センターでの相談業務等を行うため、各区に職員を配置（区によって人数や雇用形態は異なる）
4 まちづくりに携わる人材を育成するための講座やプロジェクト、育成した人材が地域で活躍できるような仕組みについて		
(1) まちづくりに携わる人材の育成等	「市民参画3事業」 一般、若者、小学校中・高学年及び中高生を対象としたまちづくりに関する市民参画事業で、区拠点館と地区館が連携して実施 ＜住民参画・問題解決型学習推進事業＞ ＜若者社会参画型学習推進事業＞ ＜子ども参画型社会創造支援事業＞ 「ジュニアリーダーの育成と支援」 地域の子ども会を活性化するため、各市民センターを拠点として活動しているジュニアリーダー（中学生・高校生）に対する研修会の開催や活動支援	「生涯学習コーディネーター養成講座」 生涯学習やまちづくりのコーディネーターとして活躍する人材を育成。修了者に活躍の場を用意しているということではないが、地域活動のリーダーや生涯学習関連施設などで活躍している。 「人材バンクの活用」 各区の市民活動・生涯学習支援センターに人材バンクを設けて公開しており、市民活動・生涯学習活動に活用されている。
5 その他		
(1) 研修や施設間の連携	・生涯学習支援センターが市民センター等の社会教育施設職員を対象に、市民及び地域と連携するために必要な専門性やコーディネータ能力などの向上を図る研修を実施している。 H26実績：20回 1,000人参加	・区内の各地域施設が連携・協働し、地域の担い手づくり等に取り組んでいけるよう、情報交換会等の実施を支援している。 ・全支援センターと地域振興課職員が参加するネットワーク会議を年4回実施し、情報の共有とテーマごとの議論を行っている。 ・各区の支援センターに求められる中間支援力を向上させるための研修を実施している。
(2) 区のまちづくり支援機能（情報の提供・収集）	・区の情報収集・共有の仕組みとして、各区役所に「地域連携職員」（職員またはOB）を配置している。ただし、東日本大震災の影響により、現在は被災者支援がメイン業務となっている。	・区の各課長が地区担当となっており、地区の会議に出向いて情報提供・収集を行い、区の部課長会議で情報を共有する仕組みが構築されている。