



これからの公民館事業と運営のあり方について
(答 申)

平成 19 年 10 月 16 日
習志野市公民館運営審議会



目 次

はじめに	．．．．． 2
これからの公民館のあり方と運営について	
1. 公の教育機関としての公民館	．．．．． 3
2. 習志野市における公民館のあり方	．．．．． 3
3. これからの公民館の運営について	．．．．． 5
4. 地域協働と指定管理者制度	．．．．． 7
5. これからの公民館のあり方と運営について	．．．．． 8

はじめに

昭和46年に菊田公民館が設置され、その後平成4年4月に7館目の新習志野公民館が開館して以来、本市における公民館の歴史は37年目を迎えようとしています。その間、7公民館はそれぞれの地域で住民が身近に憩い、集い、交流する施設として親しまれるとともに、生涯にわたって自分自身を高めていく生涯学習の拠点として、学習・文化活動の支援ならびに場の提供だけでなく、住民の生活文化向上にも大きな役割を果たしてきました。さらには、住民が地域に根付き、地域を育てていく「まちづくり」にも公民館の力はおおいに発揮されてきました。

しかしながら、平成18年9月7日付けで貴職から諮問がありました「これからの公民館事業と運営のあり方」の諮問理由にもありますように、この40年あまりの行政改革の進展の中、平成15年6月の地方自治法一部改正を受け、本市におきましても公の施設運営の見直しが図られ、平成18年4月よりスポーツ施設、福祉施設、コミュニティーなどで指定管理者による運営が始まりました。

本審議会におきましては今回の諮問を切実な問題として受け止め、本市における公民館が今後どのような姿であればよいのかどうかの審議を重ねてまいりました。その中で、貴職からの諮問検討事項として、

- 1 社会の変化に応じた公民館事業の具体的な展開について
- 2 これからの公民館のあり方と運営について

とあるうち、まずは2の「これからの公民館のあり方と運営について」が明確にならなければ、1の「社会の変化に応じた公民館事業の具体的な展開について」を審議することはできない、という認識に至りましたので、第一に「これからの公民館のあり方と運営について」、そして第二に「社会の変化に応じた公民館事業の具体的な展開について」答申いたします。

これからの公民館のあり方と運営について

1. 公の教育機関としての公民館

平成18年、教育基本法が改正された際、生涯学習については新たに明文化（第三条）され、われわれ国民は等しくその生涯にわたって、あらゆる機会に、あらゆる場所において学習することができる権利が保障されました。また、同法第十二条「社会教育」の条文では、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」と位置づけ、その教育は「国及び地方公共団体によって奨励されなければならない」とし、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」としました。さらに社会教育法第三条においては、国及び地方公共団体は、国民が「自ら実生活に即する文化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」とされており、その最たる公的施設を『公民館』と定めています。つまり、住民には生涯を通して学習する自由と権利が保障されており、公民館は住民が自らを高めるための学習を確実に保障、支援しなければならないという役割を担っているのです。

また、同じように改正教育基本法の中でその理念を明確化された家庭教育は、社会教育および学校教育と密接な関係を有していることから、社会教育法においてもその重要性が示されています。習志野市における家庭教育の推進はこれまで公民館を中心に行われてきました。そのことは、本市が公民館を公の教育機関と認識したうえで展開されてきた取り組みであったと言えるでしょう。

以上のようなことから、公民館には公の教育機関としての性格があり、住民の生涯学習の向上のためにもその性格を維持していかなければならないのです。

2. 習志野市における公民館のあり方

本市は「一市民、一文化、一スポーツ、一ボランティア」のスローガンのもと、「生涯学習推進のまち習志野」の実現に向けて、多様な取り組みがなされてきました。その目標及び理念は平成13年に「習志野市教育基本計画」として明文化され、昨今の取り組みはこの指針に沿ったものと理解しています。そして本市の公民館は生涯学習の拠点として、「市民一人一人が生涯のいつでも、どこでも、誰でも、自分にふさわしい方法で、自由に学習機会を選択して学ぶこ

とができ、その成果が適切に評価される（「教育基本計画」より抜粋）生涯学習社会の構築、発展に大いに活用されてきました。それは7公民館に設置された地区学習圏会議の活動（『にんじんまつり』『菊田こどもまつり』に代表される地域おこし、また小学校生活科の授業を中心とした学校交流事業、地域の幼稚園、小、中学校を中心とした音楽会の開催など）にも顕著に現れています。それらはすべて、本市が一貫した生涯学習行政の施策のもと、公民館が中心となって取り組みを行ってきた結果なのです。公民館で学習した成果を地域へ還元できるのも、公民館が行政と深い繋がりがあるからです。地域の中で自分の力を生かすことが出来るということは生きる活力になります。同時に地域社会において自らの存在が必要とされていると確認できることは、人が生きていくうえで大変重要なことです。それらのことが住民が地域を育てる「まちづくり」へと繋がってきました。今後、本市が掲げる「市民一人一人が夢と輝きをもって自己実現できる都市（まち）習志野」をより確固なものとしていくためにも、公民館が公的な生涯学習の拠点でなければならないでしょう。

また、平成19年度市長所信表明の中で、主要な施策の一つとして「子育て支援と豊かな人間性を育む教育の充実」が掲げられています。これは単年度で達成できるものではなく、持続的に計画性を持って取り組まれていかなければなりません。その一つ、「子育て支援」は子どもが育つ環境の充実、整備、保障、経済的援助だけでなく、子育て中の親へも学習および精神面での支援が必要です。本市においては子育て支援の施策の一つとして各公民館の主催事業の中で、親になるための学習から3歳児までの幼児家庭教育学級、また学齢期にいたっては幼稚園ならびに小・中学校においてPTA家庭教育学級を開催するなどして、子育てについての学習だけでなく、子育て中の親どうしの仲間作りも進めながら、「親育て」も実践してきました。しかしながら家庭の内外において、子どもたちが健やかに育つことが難しい問題が多く発生している昨今、これまで以上に子育て支援とともに家庭教育のさらなる充実した取り組みが必要とされてきます。また教育現場からは公民館での「親育て」に大いに期待が寄せられています。未来ある子どもたちの健全なる育成のためにも、公民館は公の教育機関としての役割を維持していかなければなりません。

さらに現公民館の最大の良点は、職員が全体の奉仕者である「公務員」であるということです。そのことは住民が無意識のうちに公民館は「安心」で「安全」な場所であると認識していることに繋がっています。また、公務員という身分の保障があるからこそ、職員は全力を挙げて職務遂行に専念できるといえるでしょう。公の施設としての信頼性およびその役割は、やはり公務員たる職員が在住することにより確立されるものです。しかも本市の場合、地域によっては公民館が地域の災害緊急避難所に指定されているところもあり、住民の安

全な生活を保障するという重要な一面も担っています。

広く深く地域に根ざしてきた本市の公民館の場合、さまざまな事業やサークル活動支援などを通して職員と地域住民との間には信頼関係が生まれてきました。それとともに人が集い、人と人が繋がり、交流が広がり、そのことが公民館活動の更なる発展へと結びついてきました。自らが生涯にわたって自由に学習をする権利の確保のため、また子どもたちの健全な育成のため、さらには住民が安心して生活できる、夢と輝きを持ったまちづくりの実現のために公民館は存在しなければならないのです。

3. これからの公民館の運営について

習志野市における公民館が、さまざまな施策、行政と連携を取りながら、地域住民の生きがいつくりや生活文化向上の拠点でなければならないことは、2. で述べたとおりです。しかしその役割を維持していくためには、いくつかの課題が山積みとなっています。

本審議会では平成11年3月にも「習志野市における21世紀の生涯学習時代を切り開く公民館のあり方について」についての答申を出しており、21世紀の生涯学習に対応できる公民館になるためには、職員のさらなる資質の向上が必要であると示してきました。その答申が21世紀を迎えた現在、かなえられているかという点、正規職員は減らされ臨時職員で対応するなど、前述の答申からは程遠い職員体制になってしまっているのが現状です。また、社会や生活文化の変化に伴う市民の多種多様にわたったニーズや、公民館利用者の高まる生涯学習意欲に対応できていないという不満の声があることも、見過ごすことはできません。

そこでこれからの公民館運営を考えたとき、まず早期に解決しなければならない問題は、職員の充実に他ありません。それにはたとえば、市職員の中で社会教育主事有資格者などを募り、公民館運営に少しでも意欲のある職員を採用するというのも一案であると考えられます。また、公民館事業を計画する際には、各公民館に設置してある地区学習圏会議などへ参画を要請し、各世代のニーズ、地域が抱えている課題などを事業計画の中に反映させる仕組みを設けることができるようになれば、地域に根ざした活力ある事業の展開が図れるようになるのではないのでしょうか。

しかし一方で、市民の生活基盤を支える本市の財政状況の悪化は甚だしい限りです。これまでも逼迫する財政に見合う行政改革の一つとして、経費削減政策のもとで行われてきたことは市職員の削減であり、公民館も例外ではありませんでした。これでは地域住民が望む公民館の質は保てず、このまま進めば

公民館の運営自体も危ぶまれ、さらには公民館の統廃合さえ生じる危機的な状況に陥る可能性にも繋がっていきます。これまで本市における公民館は市直営で運営されてきたことで、その役割を十分に果たすことができてきました。しかしながら、職員の人員確保を始め、市による運営が困難な状況に傾いてきている現在、財政難の中での公民館の維持、運営をいかに図っていくかを考えた場合、一つの選択肢として指定管理者の委託運営ということが考えられます。

では指定管理者制度が、公の教育機関として2. で述べたような重要な役割を持つ公民館運営に馴染むかという点、そこにはさまざまな問題が考えられます。

1. 職員体制の問題

運営が指定管理者に移行した場合、制度導入の目的のひとつに財政の経費削減が含まれるため、人件費の縮小は避けられず、職員が安定して生活ができるだけの十分な賃金を得ることが難しくなります。また、その団体の指定管理期間が終了した場合には、職員の雇用が継続される保障もみえてきません。職員はそのような不安定な身分でいながら、且つ限られた期間の中で結果を出さなければならない、という精神的圧迫感を常に抱えていなければならないことになり、そのことが職員の職務に対する意欲低下へと繋がることは十分に考えられることです。

2. 運営上の問題

公民館の場合、社会教育法第二十三条によって、営利を目的とした事業、ならびに営利事業が禁止されているため、限られた運営経費の中で採算を合わせていかななければならないということになります。したがって、費用の捻出方法として施設利用金の増額や施設使用に付帯する光熱費の有料化、また各種講座の受講料徴収などが考えられ、公民館利用者への負担が増える可能性を孕んでいます。さらには運営が困難だとして、管理者の期間内での運営撤退なども考えられるのではないのでしょうか。

3. 管理体制の問題

制度上では管理期間も定められているために、継続した学習講座の計画が立てにくいだけでなく、管理者が変わればそれまで受けられていた講座が閉講してしまうことも考えられます。また、たとえば住民の要望する講座が運営上採算が合わなかったりした場合には、その講座が消滅してしまうことも十分に予測されます。これは、1. であげた住民が自由に学習する権利が保障されているとは言えないでしょう。

さらに公民館の管理者の力量によっては、事業の質の地域格差が発生することもあります。たとえば現在公民館を中心に行われている家庭教育学

級などは、子育て支援行政ならびに教育委員会とも連携して市内で公平に行われるべきものでしょうが、このような重要な教育事業も各管理団体に一任されるとなると、地域によってその取り組みに差が生じることも否めません。それは市が責任を持って取り組まなければならないとする教育行政と相反するということです。その上、民による運営の中で公の教育機関としての役割を維持していくためには、新たに行政による支援、指導などの問題が発生することが考えられます。

このように、公民館へ指定管理者制度を導入することについては、多数の問題点を含んでいます。安定した学習機会を得ることができ、また安心して公民館を利用していくためにも、その運営は市による直営を維持していくべきであり、職員の充実はもとより、生涯学習の発展に最善の努力を望みます。

4. 地域協働と指定管理者制度

一方、市による直営が望ましいが、公民館運営の停滞や破綻などの危機感が払拭されない限りにおいては、指定管理者制度を前向きに捉え、地域住民による管理・運営の可能性を念頭に置きながら、制度導入について早期にかつ具体的に検討しなければならないとする考え方もあります。

たとえば、公民館を拠点に活発なまちづくり活動や地域交流事業が行われてきた地域では、より地域に根ざした公民館運営に意欲を持つ地域住民が少なくありません。また教育機関という性格を持つ公民館であるためには職員にもその専門性が求められますが、地域には社会教育や生涯学習の指導者などに限らず、さまざまな資格や技能、豊富な知識と経験をもった有能な人材が多数みられます。民による運営の最大の利点はここにあります。これまでの官における事業展開に行き詰まりの感がぬぐえない中、民にしかできない発想力、創造力でより地域性、独自性を盛り込んだ事業、さらには経費削減を含めた運営体制そのものの抜本的な見直しなどが可能になり、より生き生きとした公民館に生まれ変わるのではないかという期待が持てるようになります。

また、2007年を機に定年退職者問題が浮上していますが、地域に戻ってくる退職者の多くは、定年後も働くことに生きがいを持ちたいと望んでいます。さらには収入を得ること以上に、自分の力を地域に役立てたいと希望する人々も多々みられます。このように地域社会の中で自分が必要とされているという実感を得ることが生きる支えに繋がっていく重要性は、2. で述べたとおりです。

また、公民館の安定した経費確保のためには、各館ごとに利用率を高めるため創意工夫に専心しなければなりません。良い意味で他館と競合しあうことなどが、ひいては本市の公民館事業の発展へと繋がることでしょう。

このように、住民が持っている多彩な力を大いに活用できれば、民による公民館の管理運営も可能ではないかと考えられます。公民館が公的な教育機関としての役割を担っている以上、行政との連携は必須ですが、住民が地域の実態に即した公民館を構築していくということは、民が新たな「公共」を作り上げていくということです。まさに本市の理念の一つ「地域協働」が、今後の公民館運営に希望を与えるのではないのでしょうか。

5. これからの公民館のあり方と運営について

以上述べてきたように、これからの本市における公民館のあり方として、

- ①地域住民が自由に学習でき、生きがいがあるような生涯学習推進の拠点であること。
- ②公的な教育機関としての性格を維持していくこと。
- ③地域住民に安心感を与えられるような信頼関係を堅持し、まちづくり行政へ寄与していくこと。

の3点を要望します。そしてその要望を実現するための運営については、

1. 市による直営を維持すべきである。
2. 市による直営が望ましいが、指定管理者制度についても検討すべきである。

という二論を結論といたします。

このように運営母体が官であれ民であれ、地域住民には公民館運営を活性化したいという希望があります。未来ある公民館の存続と発展のため、市民と行政が一体となって今後の公民館運営を考えていくことを切に望みます。