

参考

浜田市立公民館のコミュニティセンター化に関する検討結果報告書

令和2年6月

浜田市協働のまちづくり推進に関する条例検討委員会
公民館のコミュニティセンター化検討部会

目次

1	はじめに	2
2	検討の経緯及び趣旨	3
3	公民館のコミュニティセンター化に関する浜田市の基本的な考え方	4
4	検討体制	5
5	検討経過	6
6	検討項目	7
7	検討のまとめ	8
①	設置の目的	8
②	名称等	9
③	所管	10
④	業務（事業）	11
⑤	職員	12
⑥	職務	13
⑦	開館時間及び休館日	14
⑧	使用料及び使用料の減免	15
⑨	使用許可	16
⑩	運営推進委員	17
⑪	運営方式	18
⑫	社会教育の推進体制	19
⑬	連絡調整体制	20
⑭	職員の育成	21
⑮	保険	22
8	アドバイザーからの助言	23
	・浜田市協働のまちづくり推進に関する条例検討委員会条例	25

1 はじめに

地域を取り巻く社会経済環境が大きく変化するとともに、人口減少、超高齢化が急激に進行し、地域の担い手不足等による地域コミュニティの機能低下等が懸念されており、防災・防犯、福祉、環境などの分野をはじめとして、これまでのような行政を中心とした取組みだけでは解決できない課題が増えてきました。

浜田市では、第二次総合振興計画において、目指す将来像を「住みたい、住んでよかった、魅力いっぱい元気な浜田」とし、この将来像を実現するための7つの「まちづくりの大綱」に、「Ⅶ 協働による持続可能なまち」を掲げ、「市民や地域団体、企業、NPO、行政がパートナーとして手を取り合い、協働のまちづくりを推進する」としています。

こうした中、浜田市立公民館は、これまで社会教育・生涯学習の拠点として、人づくり・まちづくりを通じた地域の活性化、地域学校協働活動等の優れた取り組みを推進してきました。

このような浜田市立公民館の優れた社会教育・生涯学習の拠点機能を継承し、新たな協働のまちづくりに資する地域拠点機能を強化することで、誰もがいつでも学び、つながり、市民一人ひとりがまちづくりの主体として参画し、誰もが心豊かに幸福を実感できる持続可能な地域社会を実現することが求められているとの認識のもと、地区まちづくり推進委員会代表、公民館代表の皆さんとともに、公民館のコミュニティセンター化について9回の会議を開催してセンターの目的・役割、名称、業務内容、運営体制、社会教育の推進体制等について検討、協議を重ね、先進地視察を行ってきました。

これまでの検討結果を、浜田市における社会教育を基盤とした人づくり、協働のまちづくり推進の拠点としての役割を強化する公民館の新たな方向性を示す「浜田市立公民館のコミュニティセンター化検討結果報告書」としてとりまとめましたので報告いたします。

令和2年6月4日

浜田市協働のまちづくり推進に関する条例検討委員会
公民館のコミュニティセンター化検討部会
部会長 長 畑 実

2 検討の経緯及び趣旨

浜田市では、平成 17 年 10 月の市町村合併時に導入した「浜田那賀方式自治区制度」（以下「自治区制度」という。）のもと、「地域の個性を活かしたまちづくり」と「一体的なまちづくり」を進めてきました。

この自治区制度は、合併後 10 年間で当面の設置期間とし、その後 4 年間の延長を経て、令和 2 年 3 月に期限を迎える予定でしたが、令和元年 5 月に浜田市は、自治区制度の期限を 1 年延長し、令和 3 年 4 月から新たな住民主体のまちづくりを進める方針をまとめました。

新たな住民主体のまちづくり方針の概要は、次のとおりです。

- (1) これまでの自治区を基本としたまちづくりを一步進めて、自治区の枠を超えた一体的なまちづくりを目指す。
- (2) 地域の個性あるまちづくりについては、中山間地域の振興と市民により身近な公民館エリアでのまちづくり活動の支援に力を入れる。
- (3) このため、中山間地域の課題解決のための予算枠を創設するとともに、公民館のコミュニティセンター化を図り、まちづくり機能の充実に努める。
- (4) 本市の協働のまちづくりの理念や仕組みを明確にするため、現行の自治区設置条例に代わる、(仮称) 浜田市協働のまちづくり推進条例を新たに制定する。
- (5) 自治区制度の見直しが地域の皆さんの不安とならないよう、現行の自治区設置条例の期限を 1 年に限り延長し、その間に新たなまちづくりへの移行を目指す。

この方針の中で、浜田市は、地域住民による主体的なまちづくり活動を支援する方策の一つとして、公民館機能を充実させ、まちづくり拠点としての機能強化に取り組む「公民館のコミュニティセンター化」を目指すことが示されました。(浜田市の基本的な考え方は 4 ページのとおり)

令和元年 11 月には、(仮称) 浜田市協働のまちづくり推進条例の制定に向けた検討を行う「浜田市協働のまちづくり推進に関する条例検討委員会」が設置され、当委員会内に「公民館のコミュニティセンター化」について専門的に検討する「公民館のコミュニティセンター化検討部会」が設置されました。

本部会では、これまでの自治区制度や 1 年延長に至った経緯、浜田市の基本的な考え方、地域の実態、公民館職員からの意見等、様々な議論を踏まえ、「公民館のコミュニティセンター化」に関する事項について検討を行いました。

3 公民館のコミュニティセンター化に関する浜田市の基本的な考え方

(1) 趣旨・目的

新たな住民主体による「協働のまちづくり」を推進するに当たり、地域課題の解決に向けた住民の主体的なまちづくり活動を支援する方策の一つとして、公民館機能の充実を図り、まちづくりの拠点としての機能を強化するもの。

(2) 公民館のコミュニティセンター化の考え方（令和元年11月）

公民館 【2020年度（令和2年度）まで】	区分	コミュニティセンター化 【2021年度（令和3年度）～】
設置		設置
◆公民館 26館 ◆同分館 9館	維持	◆現公民館を継承 26ヶ所 ◆同分館 9ヶ所
所管		所管
◆教育委員会	変更	◆市長部局
根拠		根拠
◆浜田市立公民館条例	変更	◆（仮称）浜田市協働のまちづくり推進条例 ◆施設設置条例 ※社会教育の拠点としての位置付けは残す
管理運営		管理運営
◆公民館 直営 ◆分館 ※自治会へ管理委託 有福分館のみパート雇用	変更	◆将来的に管理運営委託を目指すこととし、当面（3年程度）直営 ※分館はこれまでどおり自治会へ委託
機能・役割		機能・役割
◆社会教育の推進 ◆まちづくりに資する人づくりの推進 ◆防災拠点	追加	◆社会教育の推進 ◆まちづくりに資する人づくりの推進 ◆防災拠点・まちづくり拠点 ◆地域の実情に応じた活動の支援
職員体制（原則）		職員体制
◆公民館：館長（52時間）1名 ：主事（132時間）1～3名 ◆分館：館長（兼務）	変更	◆センター：センター長 1名 ※主事と同様の勤務時間（132時間）に拡充 ：職員 1～3名 ※各自治区単位に1名の連携主事を配置 ◆分館：センター長（兼務）
関連予算		関連予算
◆人件費、活動費、施設維持管理費	拡充	◆人件費：加配に合わせて増額 ◆活動費：支援拡充に向けた増額 ◆施設維持管理費：現行を基本に必要予算を確保

4 検討体制

浜田市協働のまちづくり推進に関する条例検討委員会に「公民館のコミュニティセンター化検討部会」を設置し、次の構成員で検討を行いました。(検討の経過については6ページのとおり)

また、本部会のアドバイザーとして、東京大学大学院教育学研究科の牧野篤教授に就任いただきました。

(敬称略)

No.	所 属	役 職	氏 名	備 考
1	島根県立大学しまね地域研究センター	客員研究員	長 畑 実	部会長
2	浜田市社会教育委員の会	会 長	富金原 完	副部会長
3	美川地区まちづくりネットワーク	会 長	大 谷 弘 幸	
4	今福地区まちづくり推進委員会	委 員	岩 崎 敏	
5	都川地区まちづくり推進委員会	会 長	新 森 増 美	
6	安城地区まちづくり推進委員会	委 員	岡 本 薫	
7	三隅自治区まちづくり会議	会 長	齋 藤 正 美	
8	長浜公民館	館 長	瀧 口 嘉 輝	
9	波佐公民館	館 長	槇 田 浪 子	
10	市木公民館	館 長	尾 崎 光 政	
11	杵東公民館	館 長	日下田 周 之	
12	黒沢公民館	館 長	三 浦 博 美	

アドバイザー	東京大学大学院教育学研究科教授	牧 野 篤
--------	-----------------	-------

5 検討経過

令和元年11月から令和2年6月にかけて計9回の会議を開催して検討を行いました。

また、令和元年12月には、公民館のコミュニティセンター化の先進地である山口県周南市への視察を実施しました。

会議等	開催日	議題等
第1回	R1. 11. 5	<ul style="list-style-type: none"> ・ 部会長及び副部会長の選出について ・ 関係団体からの提言等及び公民館のコミュニティセンター化に関する基本的な考え方について ・ 今後のスケジュールについて
第2回	R1. 11. 20	(第2回浜田市協働のまちづくり推進に関する条例検討委員会と合同開催) <ul style="list-style-type: none"> ・ 【勉強会】 市民参画と協働のまちづくりについて ・ 条例案作成までの取組について
第3回	R1. 11. 29	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公民館及び地区まちづくり推進委員会の現状について ・ 検討事項について
視察	R1. 12. 19	<ul style="list-style-type: none"> ・ 山口県周南市 (地域づくり推進課・生涯学習課)
第4回	R1. 12. 23	<ul style="list-style-type: none"> ・ 検討事項に関する意見について ・ 検討事項について
第5回	R2. 1. 22	<ul style="list-style-type: none"> ・ 前回の協議のまとめについて (検討項目：①設置目的～⑥職務) ・ 検討事項に対する意見集約について (検討項目：⑦開館時間～⑫運営方式)
第6回	R2. 2. 21	<ul style="list-style-type: none"> ・ 検討事項について (検討項目：⑦開館時間～⑫運営方式)
第7回	R2. 3. 19	<ul style="list-style-type: none"> ・ 前回の振り返りについて ・ 検討事項について (検討項目：2-①社会教育の推進体制～2-④保険加入、1-②名称)
第8回	R2. 5. 21	<ul style="list-style-type: none"> ・ 検討結果報告書 (素案) について
第9回	R2. 6. 4	<ul style="list-style-type: none"> ・ 検討結果報告書 (案) について

6 検討項目

検討に当たっては、コミュニティセンター化した公民館（以下「センター」という。）を規定する条例や規則の柱立てを念頭に置きながら、主に次の項目について議論を行いました。

【検討項目】

- | | |
|---------------|-------------|
| ① 設置の目的 | ⑨ 使用許可 |
| ② 名称等 | ⑩ 運営推進委員 |
| ③ 所管 | ⑪ 運営方式 |
| ④ 業務（事業） | ⑫ 社会教育の推進体制 |
| ⑤ 職員 | ⑬ 連絡調整体制 |
| ⑥ 職務 | ⑭ 職員の育成 |
| ⑦ 開館時間及び休館日 | ⑮ 保険 |
| ⑧ 使用料及び使用料の減免 | |

また、検討を進めるに当たり、関係団体等から提出された次の提言等を参考にしています。

団体名等	提言名等	提出年月
浜田市社会教育委員の会	浜田市の公民館のあり方、めざす姿について	H25. 11
	公民館のコミュニティセンター化に対する緊急提言	H31. 3
浜田市議会中山間地域振興特別委員会	中山間地域振興に関する提言	H31. 3
浜田市議会自治区制度等行財政改革推進特別委員会	「公民館のコミュニティセンター化」にかかる意見書	R1. 10
浜田市社会教育アドバイザー	島根一の社会教育・生涯学習振興・推進都市浜田市をめざして	H31. 3
浜田市公民館連絡協議会	公民館をコミュニティセンターに移行することに対する現場（各公民館）からの声をお届けします	R1. 6

7 検討のまとめ

先に示した検討項目ごとに、浜田市の基本的な考え方や関係団体等からの意見を踏まえて議論・検討を行い、その結果を次のとおり「まとめ」と「考え方」として整理しました。

なお、個々の議論の経緯や内容については、別途、浜田市ホームページで公表されている会議結果をもって報告に代えます。

① 設置の目的

【まとめ】

- センターは、自治区制度に代わる「(仮称) 浜田市協働のまちづくり推進に関する条例」に基づく地域拠点施設とする。
- センターは、地域住民の主体的なまちづくり活動を推進等するとともに、地域で活躍する人を育てる社会教育及び生涯学習を推進し、もって地域課題の解決等を図り、持続可能な地域社会の実現に寄与する施設とする。

【考え方】

現在の公民館は、社会教育の拠点として、地域住民の教養の向上や健康の増進等を図り、地域や学校、家庭、住民同士のつながりづくりに寄与しています。

また、社会教育の実践活動を通じて、まちづくりに資する人づくりの役割も果たすとともに、地域によっては公民館がまちづくりの中核を担っています。

今後、自治区制度に代わる新たな条例(共通の認識)のもとで、各地域の特性を生かし、地域の課題に対応したまちづくりを更に進めていくためには、地域で活躍する人材を育成し、まちづくりの実践活動につなげていくことが重要です。

そのため、センターは、「地域住民の主体的なまちづくり活動の推進等」と「地域で活躍する人を育てる社会教育及び生涯学習の推進」によって地域課題の解決や地域の活性化を図り、安心して暮らせる持続可能な地域社会の実現に寄与していく地域拠点施設とする必要があると考えます。

② 名称等

【まとめ】

- 公民館が新たな地域拠点として変わることや新しいまちづくりの仕組みが始まることを広く周知するためにも、施設の名称は変更することが望ましい。
- 「コミュニティセンター」という名称は馴染みがなく分かりにくいことから、施設の正式名称としては、「まちづくりセンター」が適切と考える。ただし、「公民館」という名称が定着している実態等も踏まえ、各センターにおいて地域独自の通称や呼称を用いることも認めるべき。

【考え方】

現在の「公民館」という施設名称については、気軽に行けるという印象を持つ人とそうでない人がいます。

施設名称が変わることで、住民が気軽に来ることのできる身近な地域拠点となり、より多くの住民が集う場となることが期待されます。

ただし、「コミュニティセンター」という名称は、高齢者等に馴染みがなく、どのような施設なのかが分かりにくいことから、まちづくりの拠点である「まちづくりセンター」という名称が適切と考えます。

一方で、これまで「公民館」という名称に慣れ親しんだ利用者にも引き続き利用してもらえるよう、「公民館」や地域独自の通称等も認めるべきと考えます。

なお、最終的な施設名称の決定方法として、公募という提案もありましたので、申し添えます。

③ 所管

【まとめ】

- センターの所管については、市長部局への移管が適切と考えるが、まちづくり活動や社会教育事業がより一層推進できる体制を構築することが求められる。
- 所管が市長部局と教育委員会にまたがる場合には、事務手続き等においてセンター職員の負担が増えないよう配慮すること。

【考え方】

公民館は、社会教育法に基づく社会教育施設であり、現在は教育委員会が所管しています。

コミュニティセンター化した場合には、まちづくりと社会教育の2つの拠点という位置付けになることから、まちづくり活動に柔軟に活用でき、且つ行政の各部署との円滑な連絡・調整を図ることができる施設となることが望ましいと考えます。

したがって、基本的に、センターの所管は市長部局へ移管するほうが適切と考えられます。

ただし、市長部局へ移管することによって、社会教育事業が後退することがないように、まちづくり活動や社会教育事業がより一層推進できる体制を構築することが必要です。

そのため、社会教育は教育委員会がそのまま所管しながら市長部局と教育委員会の連携を強化（プロジェクトチーム化など）したり、市長部局に社会教育担当部署を設けたりするなどの具体的な仕組みづくりを市において十分に検討すべきです。

また、仮に所管が市長部局と教育委員会にまたがるような体制づくりを進める場合には、センター職員に混乱や負担が生じないように十分な配慮が必要です。

④ 業務（事業）

【まとめ】

- センターの主な業務は、「地域住民の主体的なまちづくり活動の推進等」、「地域で活躍する人を育てる社会教育及び生涯学習の推進」、「貸館業務」、「行政窓口業務」とする。
- 「地域住民の主体的なまちづくり活動の推進等」については、地区まちづくり推進委員会の活動状況や設立状況に応じ、当該団体の事務局を担うなどして、まちづくり活動の推進や促進、支援等に取り組むものとする。
- 「地域で活躍する人を育てる社会教育及び生涯学習の推進」については、現在の社会教育事業（共育・ふるさと郷育など）や生涯学習事業を引き続き実施し、社会教育を基盤とした人づくりに取り組むものとする。
- 各センターの事業については、地域ごとに実情や公民館活動の経緯が異なることから、センターごとに地域の特色や状況、地域課題に応じた事業を企画し、実施することが望ましい。

【考え方】

センターの主な業務は、「地域住民の主体的なまちづくり活動の推進等」と「地域で活躍する人を育てる社会教育及び生涯学習の推進」の2本柱です。

「地域住民の主体的なまちづくり活動の推進等」については、地域の状況に応じて、センターに求められる役割が異なるものと考えます。

例えば、現に公民館が地区まちづくり推進委員会の事務局を担い、地区まちづくり計画の策定等にも取り組んでいる地域では、これからもセンターが核となってまちづくり活動を「推進」する役割が期待されます。

一方で、地区まちづくり推進委員会が全域で設立されていない地域やその活動の充実が必要な地域では、設立に向けた意識醸成やまちづくり活動の「促進」の役割が重要となります。

また、地域によっては、事務的なサポートや情報の収集発信などの「支援」を行うほうが、地域住民の主体性を活かすことができる場合もあると考えます。

したがって、センターは、地域の状況を踏まえ、地区まちづくり推進委員会や地域団体と十分に協議を行い、地区まちづくり推進委員会の事務局を担う又は組織の一員として協力しあう関係を構築し、まちづくり活動の更なる推進等に取り組むべきと考えます。

「地域で活躍する人を育てる社会教育及び生涯学習の推進」については、公民館が担ってきた人づくりの機能を継承し、共育やふるさと郷育などを通して地域で活躍する人材を育成する役割が期待されます。

なお、地域ごとに課題や公民館活動の経緯も異なることから、各センターにおける事業については、センターごとに地域の特色や状況、地域課題に応じた事業を地域団体等と連携しながら企画し、実施することが望ましいと考えます。

⑤ 職員

【まとめ】

- センターの職員は、センター長 1 名、センター職員 2 名を基本とし、地域の実情に応じて加減する。なお、人員増となるセンターにおいて確実に人材を確保できるよう、基本的に公募方式とすることが望ましいが、地元精通者の優先採用には配慮が必要である。
- センター長については、公民館の機能充実に伴い、勤務時間の拡充が必要と考える。ただし、勤務時間の拡充が人材確保の足かせになることが懸念されることから、センターによって柔軟な対応ができる仕組みを検討すること。
- 現在の館長や主事が有しているノウハウや地域のつながりは貴重な財産であることから、コミュニティセンター化しても継続任用されることが望ましい。
- センター間の連携や調整を図る「連携主事」の配置よりも、各地域やセンターにおいて特色あるまちづくり活動や社会教育事業が行われるよう必要な助言等を行う「(仮称)まちづくりコーディネーター」の配置が必要である。

【考え方】

現状として、地域によっては、公民館がまちづくりの中核を担っており、館長や主事の負担が大きくなっているケースが生じています。

これらの公民館は、実質的にコミュニティセンター化している公民館の一例であり、少なくともこれらの公民館の負担軽減等に配慮した職員配置を考える必要があります。

一方で、センターの機能を十分に発揮するためには、人材の確保が必要ですが、地域内の人材がそもそも不足していることや、勤務時間の拡充等が人材確保の足かせになるなどの課題もあります。

必要な人材の確保と人員等の充実を同時に実現することは難しい課題ですが、センター機能の充実には不可欠な要素であり、現在の館長・主事の継続任用に加え、市職員退職者の任用なども視野に入れて、市には十分に準備・対応してもらいたいと思います。

また、浜田市の方針として示された「連携主事」については、現在配置済みの連携主事と混同することから「(仮称)まちづくりコーディネーター」とし、役割についても、センター間の連携・調整よりも、まちづくり活動等への支援や助言等のほうが必要と考えます。

⑥ 職務

【まとめ】

- センター長及びセンター職員の基本的な職務は、次のとおりとする。ただし、職員配置や地域の状況に応じて柔軟な対応が必要である。
 - ・センター長は、センターの行う各種業務を所掌し、センター職員を指揮監督する。
 - ・センター職員は、センター長の命を受けて担当業務に従事する。
- (仮称) まちづくりコーディネーターは、各地域において特色あるまちづくり活動等がより一層行われるよう適切な助言や支援を行う。
- (仮称) まちづくりコーディネーターは、5名程度で支援チームを構成し、必要に応じて各地域への助言等を行う体制とすることが望ましい。
- 土日夜間等の業務の増加が想定されることから、センター職員等の勤務条件の見直しが必要である。

【考え方】

センター長及びセンター職員の職務は、現在の館長及び主事の職務を基本としながら、勤務時間や職員配置、センターごとの事業の仕組みなどを踏まえ、ある程度柔軟な対応を認めることが必要です。

(仮称) まちづくりコーディネーターについては、センターや地区まちづくり推進委員会の取組に対して、地域の自主性や主体性を尊重した適切な助言等を行う役割が期待されます。

そのため、まちづくりや社会教育に精通した経験者（大学等の研究者や社会教育主事の有資格者など）の人材確保に取り組む必要があります。

また、(仮称) まちづくりコーディネーターについては、各支所に1名ずつ配置するよりも、本庁舎にチームとして配置し、適宜必要な地域へ支援を行う体制のほうが、より柔軟で専門的な助言等ができるものと考えます。

なお、センターがまちづくり活動の拠点として機能するためには、土日祝日や夜間の行事や会議等に対応する必要があることから、時間外手当の導入などの検討が必要と考えます。

⑦ 開館時間及び休館日

【まとめ】

- 開館時間については、現行の開館時間（9：00～21：00）を基本とする。
- センターの使用ができない日（以下「休館日」という。）については、全センター統一化を図り、年末年始（12月29日～1月3日）のみとする。
- 各センターの使用状況やセンター職員の勤務条件を踏まえ、土日祝日や一部の平日については、職員不在日や管理人配置によって対応する。また、開館時間及び休館日は、必要に応じて変更できるものとする。
- 臨時の休館日や職員不在日を設定する際には、行政窓口業務が行われない状況になることから住民周知を徹底すること。

【考え方】

まちづくり活動の拠点として、地域住民に広く使用してもらえる施設を目指す観点から、開館時間は現状を下回らない設定が必要と考えますが、開館時間の拡大を望む意見も確認できないことから現状維持が妥当と判断します。

休館日については、現在、公民館によって取り扱いが異なることから、基本的に統一する方向で考える必要があります。

また、現在の公民館の実態として、休館日であっても使用申請があれば許可していることから、使用機会拡充の観点からも正規の休館日の設定は必要最小限（年末年始のみ）にして問題ないものと考えます。

ただし、土日祝日を含めてセンター職員が全て出勤対応することは、人員配置や労働条件から現実的に困難であり、既に導入している職員不在日の設定や管理人配置、臨時の休館日の設定等による柔軟な対応が必要です。

なお、臨時の休館日や職員不在日を設定する際には、行政窓口業務が行われない状況になることから、事前周知を徹底し、地域住民の混乱を招かないよう配慮に努めなければなりません。

⑧ 使用料及び使用料の減免

【まとめ】

- 使用料については、全センター統一化を図って徴収する。
- まちづくり活動や社会教育活動、生涯学習活動の目的で使用する場合に使用料を原則免除することが望ましい。
- 現在徴収している冷暖房費の実費については、使用料に含めて徴収する。
(これにより、まちづくり活動等で使用する際に冷暖房費が免除され、負担軽減による活動の活性化が見込まれる。)

【考え方】

現在の公民館は、使用料の徴収の有無や料金設定が統一されていないことから、統一する方向で考える必要があります。

基本的に、収益を伴う活動を含む幅広い使用が可能な施設を目指す観点から、使用料を徴収するのが適当と考えますが、従来から公民館を使用している地区まちづくり推進委員会や各種サークル等がまちづくり活動や社会教育活動に使用する場合には使用料がかからないよう配慮すべきです。

また、使用料の免除や減額を行う場合には、手続きの負担があまり生じないような工夫が必要と考えます。

さらに、まちづくり活動等の活性化を図る観点から言えば、現在徴収している冷暖房費の実費についても免除とすることで、利用者の負担が軽減されて活動の活性化につながるものと考えます。

⑨ 使用許可

【まとめ】

- 使用申請の手続きは、現行どおり「事前申請・事前許可」を基本とする。
- 使用許可条件については、他の公共施設と同程度とし、まちづくり活動等に柔軟に活用できる施設とする。

【考え方】

現在の公民館は、社会教育法に基づく社会教育施設として、市の公民館設置条例において「社会教育法第23条に定められた行為又は集会」や「社会教育上不適当と認められる催し又は集会」には使用できないことが規定されています。

公民館のコミュニティセンター化では、地域住民により身近な地域拠点として広くまちづくり活動等に使用できる施設を目指すとの観点から、使用許可条件の緩和が必要です。

したがって、使用手続きを含め、一般的な公共施設と同程度の条件に設定することが適当と考えます。

⑩ 運営推進委員

【まとめ】

- センター事業を円滑に推進していくために、現在の公民館と同様に「運営推進委員」を設置できることとする。
- 「運営推進委員」の定員については、上限を撤廃し、地域の実情に応じて設置できるようにすることが望ましい。
- 各センターにおいては、地域の状況に即した事業運営を行うため、センターの活動に関連のある地域団体等と十分に協議・情報共有する場を設けて企画運営すること。

【考え方】

現在の公民館事業は、運営推進委員による運営やサポート等によって成り立っており、コミュニティセンター化した後は、今まで以上に運営推進委員の協力が不可欠と考えます。

そのため、現在定められている定員（20人）についても撤廃し、地域の実情やセンターの活動に応じてセンターの裁量で設置できる仕組みとすることが望ましいと考えます。

また、センターの企画運営に当たっては、運営推進委員のみならず、地区まちづくり推進委員会や各種団体等と十分に情報を共有しながら取り組みを進めることが求められます。

各センターにおいては、このような場を定期的に設けたり、協議体を形成したりするなどして、地域の状況に即した運営に努めることが必要です。

⑪ 運営方式

【まとめ】

- コミュニティセンター化した後の運営方式については、全市的な協議組織においてコミュニティセンター化の評価・検証に合わせて検討する必要がある。
- 委託について検討する場合には、委託へ移行する時期の妥当性等も含めて、十分な検討を行うこと。

【考え方】

浜田市の当初方針は、コミュニティセンター化と同時に管理運営委託へ移行するというものでしたが、公民館職員等からの意見を踏まえ、当面 3 年程度は直営で運営し、将来的に委託を目指す方針に転換されました。

ただ、運営方式の検討に当たっては、コミュニティセンター化した公民館の運営がどのようになるのかを評価・検証しながら、実態に即した検討を行う必要があります。

そのため、関係者や識見者で構成する全市的な評価・検証組織（協議機関）を設置し、十分に議論を行うべきと考えます。

また、直営とする「当面 3 年程度」の期間についても、目標設定の必要性は理解できるものの、その期間が適切かどうか、実現性を含めて妥当かどうか現時点では見通せない部分もあることから、当該組織において再度検討する必要があると考えます。

⑫ 社会教育の推進体制

【まとめ】

- 社会教育の所管や推進体制については、社会教育をより一層推進するという視点に立って整理すること。
- 島根県の派遣社会教育主事については、引き続き 2 名の配置を県へ要請するとともに、市長部局と教育委員会との兼務など、社会教育とまちづくりの推進につながる配置を検討する必要がある。

【考え方】

住民主体のまちづくりを進めていくためには、社会教育の更なる推進が必要不可欠です。

特に、共育やふるさと郷育のように次代の地域を担う人づくりにつながる社会教育の推進は、今後も大切にしていかなければなりません。

このような視点を踏まえ、社会教育については、当面、現状のとおり教育委員会が担うこととし、あわせて市長部局と教育委員会との連携を強化する仕組み（プロジェクトチーム化など）を構築することが望ましいと考えます。

また、島根県の派遣社会教育主事によるサポートは、センター等の活動や社会教育事業の維持・充実に大いに貢献しており、引き続きの配置が期待されます。

⑬ 連絡調整体制

【まとめ】

- 各センターにおいては、地域の状況に即した事業運営を行うため、センターの活動に関連のある地域団体等と十分に協議・情報共有する場を設けて企画運営する。(再掲)
- 現自治区ごとに、現在の館長・主事会と同様の連絡会を設置し、現自治区単位でのセンター間の情報共有や連絡調整を図る。
- 市全体に、現在の公民館連絡協議会と同様の連絡協議会を設置し、センター全体の情報共有や連絡調整を図る。
- 公民館のコミュニティセンター化についての評価・検証・改善提案等や運営方法について検討する全市的な組織（協議会など）を設置する。

【考え方】

センター同士又はセンターと関係団体との連携や情報共有は、地域の状況に即した活動の展開や事業の充実を図るうえで欠かせない要素です。

現在の公民館では、館単位・自治区単位・市全体の各層において連絡調整体制を構築しており、コミュニティセンター化した後も、同様の体制を継続することが望ましいと考えます。

また、令和3年4月のコミュニティセンター化以降もよりよい施設を目指していくことが重要との観点から、センターが目的に沿った運営をしているか、期待される機能を発揮しているかなどを評価・検証し、適宜、コミュニティセンター化の改善等を提案できる組織の設置が必要と考えます。

⑭ 職員の育成

【まとめ】

- センター職員のスキルアップや不安解消に向けて、計画的な研修の開催や研修参加機会の拡充に取り組むこと。
- センター職員が、社会教育主事講習を含む各種研修を積極的に受講できるようにするため、職務の調整や予算の確保に努めること。また、社会教育主事等の有資格者に対する優遇措置を検討すること。

【考え方】

コミュニティセンター化に伴い、新たな事業の企画や業務等が発生することに対する不安の声や、スキルアップをしたくても現在の公民館の人員体制では積極的に研修に参加することが難しいとの意見があります。

そのため、センター職員が求める研修やセンター職員に必要なスキルアップを目的とした研修を、計画的に開催したり、受講機会を拡充したりする必要があります。

また、センター職員には、社会教育やまちづくりの専門性が求められることから、各センターに社会教育主事や社会教育士の講習終了者を配置できるよう、当該講習を受講しやすい環境づくりに向けた職務調整や予算確保などに力を入れるべきと考えます。

あわせて、社会教育主事や社会教育士の資格等を取得したセンター職員については、習得したスキル等によって一段高いレベルの事業展開が可能になることから、報酬等の優遇措置を検討する必要があると考えます。

⑮ 保険

【まとめ】

- 公民館総合補償制度への継続加入は、最低限必要である。
- まちづくり活動への積極的な参加を促すためにも、自治会活動保険を含め、保険内容の充実を図る必要がある。

【考え方】

コミュニティセンター化に伴い、センターの活動の広がりや参加者の拡大が期待されることから、リスクに対する十分な対応が必要です。

現在の公民館総合補償制度は、自治会活動保険よりも補償対象者の範囲が広く、熱中症にも対応している一方で、補償内容が十分とは言えない部分もあります。

2つの保険の一本化や別の保険への切り替えなどによって、保険内容の充実を図る必要があると考えます。

8 アドバイザーからの助言

自治の基盤としての「まちづくりセンター」の活用を

東京大学大学院 教育学研究科
教授 牧野 篤

◆団体・組織としての地域や社会

地域の後継者難だといえます。とくに少子高齢化・定年延長などで、地域の担い手が高齢化し、また減っていて、地域の存続が危ういといわれます。では本来、地域とは一体何なののでしょうか。

日本は明治以降、中央集権国家をつくる過程で、全国に小学校を設置し、学区を画定して、それを行政の基本単位としました。それが、戦前の町内会でした。そこに、相互扶助の隣組などさまざまな地縁組織を重ね、さらに自然村にあった神社を統廃合して氏子区として重ね、今日の地域の基礎がつけられました。

敗戦後、連合国の占領下にあつて、GHQは隣組や町内会を権力的な動員組織とみなして解散命令を出しましたが、その一方で、公民館の設置を奨励し、住民が自らの生活の基盤の上に、地域経営を進める拠点として活用することを促しました。

町内会は、占領の終了にともなつて、自治会として復活しましたが、それは地縁の団体として、「家」を基本とした組織でもあったといつてよいでしょう。そして、それが地域だと意識されてきたのではないのでしょうか。

◆底が抜け始めた社会

ところが、経済発展にともなう生活様式の変容や雇用のあり方の変化、さらに価値観の転換によって、まず「家」が親子を基本とした核家族へと変化し、いわゆる地域との関係が希薄になり、地域の基盤が動揺しました。さらに役員のなり手がいなくなって、自治会は持続可能性を失い、その上、人々の負担感が増し、誇りを失うことで、自治機能を停止させてしまう事態になっています。

会社も雇用慣行の切り替えによって、家庭維持の機能を削ぎ落とし、人々を孤立させるように変容し、人々は社会的な帰属を失い、会社を基盤とした社会が壊れてきています。

この事態は、いわゆる過疎地と呼ばれる地方において、より深刻化しているのではないのでしょうか。その結果、行政への依存が強まり、行政負担が増え、各地の自治体が喘ぎ始めているのが実情です。

◆社会教育ではない社会教育

反面で、このような事態に直面して、社会教育ではない社会教育が社会教育の実態をつくり始めています。たとえば総務省の地域運営組織、厚生労働省の地域共生社会づくり、国土交通省の地域防災システム、まち・ひと・しごと創生会議の小さ

な拠点づくり、そして経済産業省の未来の教室などでは、いわゆる地域コミュニティが焦点化され、住民による社会教育の実践が注目を集め、公民館の活用が重視されています。

たとえば厚生労働省は、増え続ける認知症高齢者の存在を前提にして、地域包括ケアから地域共生社会づくりへと政策を展開させ、その基本的な枠組みを地域コミュニティへの「福祉からのアプローチ」と「まちづくりからのアプローチ」とし、この両者を媒介するものとして「出会いと、学びのプラットフォーム」を形成するとしています。この施策は、「出会いと学び」を住民の中に組織し、住民自らが地域社会をつくり、担うことで、共生社会を福祉とまちづくりの双方から構成しようとするものです。

◆自治の基盤としての公民館と社会教育

社会教育の中心的施設である公民館の歴史をひもとけば、公民館は本来、町村の住民生活のあらゆる側面に対応する中央官庁、つまり当時の官制で内務省（今日の総務省に相当、以下同じ）、大蔵省（財務省）、商工省（経産省）、農林省（農水省）、厚生省（厚労省）の了解のもとで、文部省（当時）が主導する、住民生活のさまざまな側面に対応した行政領域が地域社会で総合化された、中核的な機関として構想されていました。

戦後の社会教育とは本来、一般行政の基盤をつくるものとして構想され、住民自治を生み出しつつ、それに支えられるべきもの、つまりそれ自体が住民によって担われる実践でした。それは、一般行政に優越し、かつ一般行政に浸透していなければならない、住民自身によって担われる自治体の基盤でもあり、その中心施設が公民館だったのです。

◆住民が使いこなすコミュニティセンターへ

いま求められるのは、お互いに顔の見える関係を基本にして、「ちいさな社会」をたくさんつくり、経営することで、自治体の持続可能性を高めることなのではないでしょうか。そのとき、人々を結びつけるものは、それぞれの人々が役割を果たし、希望を実現することの楽しさを我が事とすること、つまり社会の主役となることです。この「ちいさな社会」こそが地域なのです。

その基盤となるのは、住民相互の「学び」です。「学び」とは、人々が互いに認めあい、関係をつくることを通して、社会をつくり、担い、経営する、そうすることで改めて自分が他者とともに生きていることを実感し、うれしさを感じる、こういう一連のプロセスをいいます。それは、「自治」ということです。

是非皆さんには、浜田市の新しいまちづくりセンターを皆さん自身による「小さな社会」の拠点として使いこなし、自治を鍛え、社会の信頼感を高めて、先人たちがつくりあげた素晴らしい社会を次の世代に受け渡していただきたいと思います。

浜田市協働のまちづくり推進に関する条例検討委員会条例

(目的及び設置)

第1条 浜田市協働のまちづくり推進に関する条例(以下「まちづくり推進条例」という。)の制定に関し必要な事項を調査審議するため、地方自治法(昭和22年法律第67号)第138条の4第3項の規定に基づき、浜田市協働のまちづくり推進に関する条例検討委員会(以下「委員会」という。)を置く。

(所掌事項)

第2条 委員会は、次に掲げる事項について調査審議し、市長に意見を述べることができる。

- (1) まちづくりのための協働の在り方に関する事項
- (2) まちづくり推進条例の素案の作成に関する事項

(組織)

第3条 委員会は、委員22人以内で組織する。

2 委員は、次に掲げる者のうちから、市長が委嘱する。

- (1) 識見者
- (2) 関係行政機関の代表
- (3) 公共的団体の代表
- (4) 地域協議会の代表
- (5) 地区まちづくり推進委員会の代表
- (6) 公募による市民

(委員の任期)

第4条 委員の任期は、まちづくり推進条例の制定に関する調査審議に要する間とする。

(会長及び副会長)

第5条 委員会に会長及び副会長1人を置き、委員の互選により、これを定める。

2 会長は、会務を総理し、委員会を代表する。

3 副会長は、会長を補佐し、会長に事故があるとき、又は会長が欠けたときは、その職務を代理する。

(会議)

第6条 委員会の会議(以下「会議」という。)は、会長が招集し、会長がその議長となる。

2 会議は、委員の過半数が出席しなければ、開くことができない。

3 会議の議事は、出席した委員の過半数をもって決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

4 会長は、必要があると認めるときは、委員以外の者を会議に出席させて意

見を聴き、又は資料の提出を求めることができる。

(部会)

第7条 委員会に、協働のまちづくりを推進するための地域拠点について調査審議するため、部会を置く。

2 部会は、部会委員12人以内で組織する。

3 部会委員は、次に掲げる者のうちから、市長が委嘱する。

(1) 委員

(2) 公民館の代表

4 第4条から前条までの規定は、部会について準用する。この場合において、これらの規定中「委員」とあるのは「部会委員」と、「委員会」とあるのは「部会」と、「会長」とあるのは「部会長」と、「副会長」とあるのは「副部会長」と読み替えるものとする。

(庶務)

第8条 委員会の庶務は、政策企画課において処理する。

(その他)

第9条 この条例に定めるもののほか、必要な事項は、会長が会議に諮り定める。

附 則

(施行期日)

1 この条例は、公布の日から施行する。

(経過措置)

2 この条例の施行の日以後最初に開かれる会議は、第6条第1項(第7条第4項において準用する場合を含む。)の規定にかかわらず、市長が招集するものとする。

(浜田市特別職の職員で非常勤のものの報酬及び費用弁償に関する条例の一部改正)

3 浜田市特別職の職員で非常勤のものの報酬及び費用弁償に関する条例(平成20年浜田市条例第37号)の一部を次のように改正する。

(次のよう略)