

公民館のコミュニティセンター化
に関する調査報告書

令和2年6月

小浜市議会総務民生常任委員会

目次

1. はじめに P.1
2. 調査の進め方 P.1
3. 取組経過 P.2
4. 現状と課題 P.3
5. 協議内容 P.5
6. 提 案 P.8
7. おわりに P.9

1. はじめに

IoT(モノのインターネット化)やAI(人工知能)などの技術革新が近年急速に進展し、生活が豊かになる一方で、多くの自治体では人口減少、少子高齢化、住民ニーズの多様化などの課題を抱えている。

これに伴い、本市においても、地域コミュニティ機能の低下が懸念されると同時に、行政主導によるまちづくりの手法だけでは十分と言えず、市民・団体・事業者・行政が一丸となったまちづくりを進める必要性が生じてきた。

このような状況の中、市内全地区にまちづくり協議会が設立され、公民館を拠点に地域の課題解決に向けた活動が行われている。

今後、まちづくり協議会の活動が活発になってくると、社会教育法で規定されている公民館のままでは収益事業等の実施について制約を受けるなど活動の幅が制限されることから、市では平成30年8月にコミュニティセンター検討委員会を立ち上げ、まちづくり協議会の活動拠点としてのコミュニティセンターのあり方について検討を開始した。

公民館のコミュニティセンターへの移行は地域協働のまちづくりを推進するための有効な手段のひとつであり、当委員会としても調査・研究を行う必要があると認識し、「公民館のコミュニティセンター化について」をテーマに掲げ、管外行政視察と委員会での検討を重ねてきた。

地域づくり活動が活発になり、地域の活性化につながるなど、公民館が協働のまちづくりにふさわしい施設となることを期待して、本報告書を取りまとめた。

2. 調査の進め方

平成30年度、総務民生常任委員会では、コミュニティセンター検討委員会の立ち上げを受け、社会教育法に基づいて設置されている公民館のコミュニティセンター化により、市民サービスの低下を招くことがないよう、移行に伴う課題と対策について調査・研究を行った。

令和元年度については、5月に市議会議員の改選があったため、新たな委員構成で調査を開始。執行機関においても令和元年度中を目途にコミュニティセンター化にかかる検討を終える予定であったことから、昨年度に引き続き公民館のコミュニティセンター化について調査・研究を進めることを決定した。

平成30年度の調査内容を踏まえつつ、改めて担当課へのヒアリングを行い、現状を把握した上で先進地視察を実施。視察の検証、現状の課題整理を行い、各課題の対策について委員間討議を中心に検討し、調査を進めることとした。

3. 取組経過

調査日	調査・取組内容
令和元年 6月 7日	【政策課題の協議、調査内容の決定】 公民館のコミュニティセンター化について
令和元年 7月19日	【担当課へのヒアリング】 執行機関から小浜市におけるこれまでの取り組みなどについて説明を受ける。
令和元年 7月30日 ～ 7月31日	【管外行政視察】 1.石川県七尾市(7/30) 2.富山県射水市(7/31)
令和元年 9月11日	【自由討議 その1】 管外行政視察 検証①
令和元年 9月30日	【自由討議 その2】 管外行政視察 検証②
令和元年11月 1日	【自由討議 その3】 まちづくり協議会 現状と課題の検証
令和2年 1月17日	【自由討議 その4】 公民館業務(管理している通帳等)の検証
令和2年 3月 6日	【第6回コミュニティセンター検討委員会の概要報告】
令和2年 3月13日	【自由討議 その5】 公民館業務の明確化について 交付金について
令和2年 3月19日	【自由討議 その6】 交付金について まちづくり協議会参画者の人材確保・育成、活動への市職員の支援について
令和2年 4月 3日	【自由討議 その7】 まちづくり協議会参画者の人材確保・育成、活動への市職員の支援について
令和2年 6月 4日	【自由討議 その8】 調査方針と調査報告について
令和2年 6月19日	【自由討議 その9】 調査報告書について

4. 現状と課題

①本市の現状と課題（担当課へのヒアリング、質疑応答、議員間の自由討議）

平成26年3月に小浜市協働のまちづくりにふさわしい地域拠点（公民館）の在り方調査・研究ワーキンググループから出された報告書「小浜市協働のまちづくりにふさわしい地域拠点（公民館）のあり方について」では、公民館を拠点とした協働のまちづくりを推進する方策のひとつとして、公民館のコミュニティセンター化があげられており、平成30年度には「小浜市コミュニティセンター検討委員会」が設置され、コミュニティセンター化に向けての課題や手法などに関する議論が本格化している。

コミュニティセンター化に対しては様々な事業で施設利用が可能になることで地域住民の活動の幅が広がることにより地域の活性化が期待される反面、コミュニティセンターへの移行時期やまちづくりを担う人材育成が進んでいないことなど課題も多いとの説明があった。

説明後の担当課への質疑、および議員間での自由討議による課題整理においては、現在行われている社会教育の保障、コミュニティセンターの適正な人員配置、まちづくり協議会への交付金、人材の確保・育成に関することなどが議題にあがり、これらを踏まえて管外行政視察に臨んだ。

②管外行政視察

1) 石川県七尾市

七尾市は、平成24年9月に「七尾市まちづくり基本条例」を制定するとともに、行財政改革3次プランで「市民が主役のまちづくりの推進」を基本方針とすること、「新たな地域づくり」に取り組むことを明記し、「地域づくり協議会」設立と公民館のコミュニティセンター化に取り組んだ。

七尾市ではこの「新たな地域づくり」に関して、財政的な支援および人的な支援の2つの支援を行っている。

財政的な支援については、地域づくり活動に対して交付する「七尾市地域コミュニティ交付金」、住民ニーズに合った活動と公共サービスの提供につながる事業に対して交付する「地域提案型協働事業補助金」、および移住定住促進や産業振興などに特化した事業に対して交付する「七尾市地域創生交付金」があり、中でも、地域提案型協働事業補助金については、平成29年度から令和2年度までの期限付きではあるが、補助率10/10で上限のないものとなっている。

もう一つの人的支援については、市がコミュニティセンター長とセンター職員を配置し施設の管理を行い、センター長が「地域づくり協議会」の事務局長、センター職員が「地域づくり協議会」の事務職員となって地域づくり協議会を支援している。

コミュニティセンターの指定管理者制度については、平成31年4月から5地区に

て「地域づくり協議会」による指定管理が導入され、令和2年4月からは残り10地区にて同様に地域づくり協議会による指定管理を導入予定としている。これにより、協議会に雇用されたコミュニティセンター職員が協議会の事務職員となり、指定管理料の余剰分が協議会の自主財源となることで会長の報酬も確保されている。

地域づくりを担う人材の育成については、地域おこし協力隊の活動により新たな人材の発掘と育成につなげたり、情報交換会と勉強会を開催して、協議会の組織力や活動の充実度を高めるとともに、地域づくりの手法を学習し、参加者の意識の啓発を図っている。



2) 富山県射水市

射水市は、人口減少地域と人口増加地域が見られるなど地域によって特徴が異なることから、住民ニーズが多様化し行政のみで全ての公共サービスを担うことは困難であること、およびコミュニティカの低下により行政への依存が高まってきたことなどから、市民協働のまちづくりへの取り組みを始めた。

具体的な取り組みとして、市民自らが地域の課題を解決し、地域にあったまちづくりを実現するため、地域の各種団体が連携・協力する組織として「地域振興会」を設立し、その地域活動の拠点施設を確保するため、市内27地域の公民館をコミュニティセンターに移行。東日本大震災を教訓とし、耐震性能を満たしていない施設の耐震化を計画的、重点的に推進した。射水市では既に大半のコミュニティセンターに指定管理制度を導入しているが、新たに整備した施設については、指定管理料を算定するため、3年間は直営で管理している。

生涯学習活動の停滞などについて懸念されたが、生涯学習活動事業の委託、生涯学習推進員の委嘱、生涯学習推進協議会の設立、社会教育指導員の配置、および富山県公民館連合会への加入により対応。コミュニティセンター化することにより市長部局と教育委員会との2重構造が解消されるとともに、コミュニティセンターの弾力的な運用ができるようになった。



5. 協議内容

調査・研究に先立ち、現場の声として、実際にコミュニティセンターに移行しようとしている公民館の職員に対し、執行機関を通じ、まちづくり協議会の利点と課題について問い合わせた。(各公民館からの回答については、P.10 別添資料1のとおり) 回答では、特に次の5点の課題が多くあげられていた。

- 1) まちづくり協議会参画者の固定化、および人材の確保・育成
- 2) 公民館職員事務量の過多
- 3) 市からの交付金の適正化
- 4) まちづくり協議会の活性化
- 5) まちづくり協議会所属団体の弱体化

加えて、これらの課題を受け、議員間において自由討議を実施。

- 1) 公民館職員業務の明確化・業務負担の軽減
- 2) 交付金の仕組みの見直し
- 3) まちづくり協議会参画者の人材確保・育成、活動への市職員の支援について

上記、3点のことについて、重点的に調査・協議を進めていくこととした。

1) 公民館職員業務の明確化・業務負担の軽減について

各地区公民館からは、コミュニティセンターへの移行によって業務量が増加することを危惧する声が多くあげられた。公民館が各種団体の会計事務などを受け持っていることから、その受け持つ量によって公民館職員の負担過多になっていること、また公民館業務が整理されないままコミュニティセンターへ移行することで、本来の業務量以上の業務が課されることが懸念される。

そこで、理事者を通じて、現在、公民館が事務局として通帳を管理している各種団体がどれくらいあるのかを確認した結果、区長会やまちづくり協議会等各地区に共通する事務以外の事務について管理している通帳の数は以下のとおりであった。

【公民館が管理している通帳の数(各地区共通事務以外)】

小浜	雲浜	西津	内外海	国富	宮川	松永	遠敷	今富	口名田	中名田	加斗
1	2	1	0	0	5	2	1	1	4	2	0

※調査日(令和2年1月)時点

公民館において会計処理している、もしくは管理している各種団体の通帳について、各種団体に会計事務等を返還することにより、事務量の軽減が見込まれる。その反面、団体によっては会計事務が困難な状況も見受けられることから、各種団体の事業継続には公民館職員の関与が不可欠な場合も想定されるため、各種団体の実情に応じて軽減を図ることが望ましい。

軽減を図った上でもなお、職員の業務が過多となるようであれば、現在の公民館の職員体制については、業務負担の実情に応じた勤務体制への改善が必要である。

2) 交付金の仕組みの見直しについて

平成30年度の所管事務調査でも交付金に関して重点的に調査されていたが、令和2年度当初予算におけるふるさと未来づくり協働推進事業交付金の算出方法については従前のおりであった。公民館からも交付金の配分方法について見直しを求める声があがっており、令和元年度においても改めて協議を実施した。

各地区まちづくり協議会の決算を確認すると、市からの交付金以外に地区からの協力金も含めて活動している地区も多く、その額に差があることから、公平を期すためにも交付金と地区協力金の用途について一定の基準を設けることの必要性が感じられる。

さらに敬老会をはじめとする現在の交付金に含まれている事業について、交付金に含むことが相応しいものかそれぞれ検証を行った上で、相応しいと判断したものについては各地区の事業規模に適した算出根拠の設定が必要である。

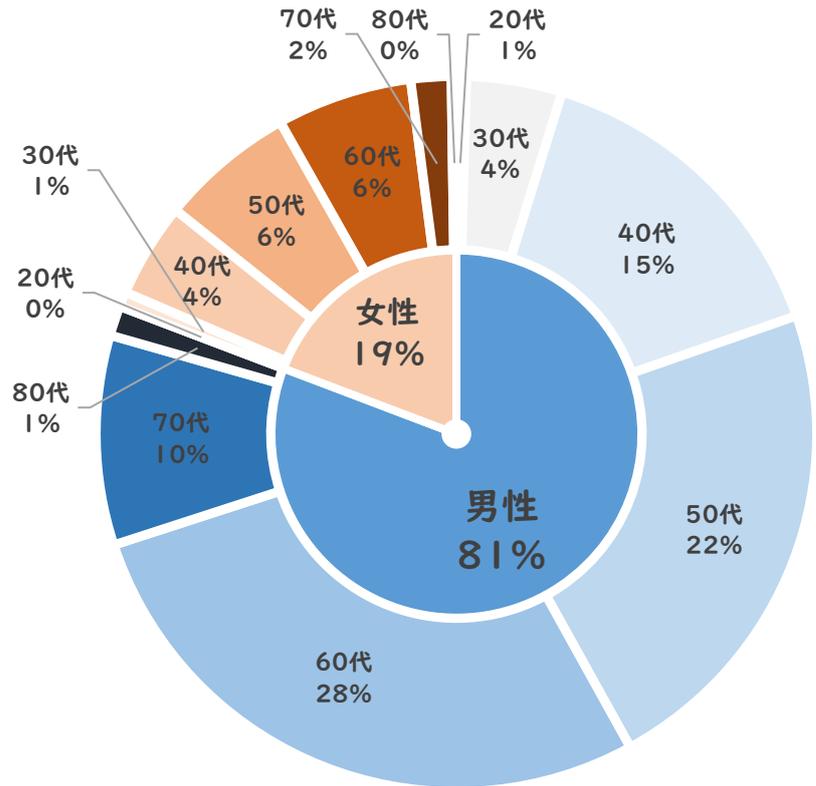
先進地である七尾市においては均等割(50万円)と世帯数割(1,000世帯未満が30万円、500世帯毎に5万円追加、上限65万円)によって交付金を算定されており、算定根拠が明確なものとなっており、参考にされたい。

加えて、現状では一律60万円交付されているまちづくり特別交付分については、均一の金額が交付されているが、事業に不足する費用については地区協力金を原資に運営している状況であり、まちづくり活動に取り組みば取り組むほど負担が増える構造となっている。これを解消するため、実績に応じた上乘せの交付金を交付するなどインセンティブを得られるような制度を設けることが望ましい。

3) まちづくり協議会参画者の人材確保・育成、活動への市職員の支援について

参画者について、特に若年層、女性の参画者が少ないという課題が多くあげられており、その現状を把握するために、まちづくり協議会への参画者の年代の確認を行った。

30代以下が占める割合は6%程度、女性が占める割合については19%程度と低い水準であり、約半数を50・60代男性が占めている状況であった。



【まちづくり協議会 年代別男女比率(全地区)】

また、上記の内容に加え、市職員のまちづくり協議会の活動に対して、参画状況を確認するため、執行機関で把握しているまちづくり協議会に参画している職員数について資料の提供を求めた。

【各地区まちづくり協議会に参画している職員数】

	20代		30代		40代		50代		計
	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	
小浜								1	1
雲浜					3				3
西津			1		1				2
内外海	1		1		1				3
国富			3				3		6
宮川							1		1
松永								1	1
遠敷					1		1	1	3
今富							2		2
口名田									0
中名田					1				1
加斗					1		1		2
計	1		5		8		8	3	25

全体的に市職員の参画者は少なく(参考:令和元年度4月1日時点 市職員数291人)、特に、若年層や女性の参画について少ない状況が見受けられる。職員が自ら一住民として協議会に参画、参加し、地域の活性化を推進する職員アイデア事業「地区まちづくり協議会参画事業」の取組状況について疑問を抱く。

市職員がまちづくり協議会に参画し、市職員としての知識・経験がまちづくりに生かされることは望ましいが、他職員がまちづくり協議会に参画しない状況下で、自分だけが積極的に参画することを敬遠するような心情も推察されるため、市職員自らがまちづくり協議会の活動に積極的に参画していくことができる体制の整備、およびまちづくり協議会から市職員に対する積極的な勧誘など、市職員のまちづくり協議会参画への機運醸成に努められたい。

6. 提案

これまでの協議を踏まえ、下記の3点について提案する。

- 1) コミュニティセンターへの移行の際には、現在、公民館で取り組んでいる業務を改めて整理し、必要に応じて、事務局として受け持っている各種団体の事務を返還するなど業務量の適正化に努めること。
- 2) ふるさと未来づくり協働推進事業交付金については、交付金に含有されている事業を見直すとともに、人口規模やこれまでの活動実績を踏まえたものとし、積極的なまちづくり活動が評価されていることを市民が実感できる明確な算出基準を設定すること。
- 3) 職員アイデア事業「地区まちづくり協議会参画事業」について、予算を伴わない事業であっても事業の評価を実施し、市職員がまちづくり協議会をはじめとした地区のまちづくり活動に積極的に参画できる体制を構築すること。

7 おわりに

管外行政視察を通じて感じたことは、どの地域においても、しあわせを実感できる住みよいまち、魅力あるまちの実現を願っているということである。そのためには、行政だけでまちづくりを進めるのではなく、地域の各種団体と連携を図り協働のまちづくりを進めていくことが重要である。

協働のまちづくりを進めるため、平成27年度から設立が始まった「まちづくり協議会」は平成30年度には全地区で設立され、各地区において、地域の特色や資源を生かした取り組みが実施されているところだが、まちづくり活動に参画する住民の固定化、人材育成、活動内容の固定化等の課題がある。

さらに、協働のまちづくりを推進するには、住民に「自分たちの地域を豊かにしていくためには住民が考え、自ら実行する」という意識を持ってもらうことが大切であり、そのためには、まちづくり協議会に対しての財政的な支援、人材育成への支援、活動拠点への支援が必要と考える。

結びに、本委員会がテーマとして調査・研究を重ねてきた「公民館のコミュニティセンター化」に関する調査報告が、コミュニティセンター検討委員会の検討結果報告書同様に真摯に受け止められ、施策推進の一助となり、市民の笑顔が絶えない、住みよく魅力ある小浜市となることを期待する。

まちづくり協議会	課題、困っていること等	利点
小浜	<ul style="list-style-type: none"> ・貸館業務があるため、予約受付から利用料金の收受、預け入れなどの業務に時間を割かれ、自主講座等の企画がなかなかできない状況である ・館長の時間外勤務がかなり多い ・交付金に含まれる原材料支給について、見直してもらいたい 	<ul style="list-style-type: none"> ・各団体間の連携がとれるようになった
雲浜		
西津	<ul style="list-style-type: none"> ・まちづくり協議会となったが、以前の委員会とあまり変わらず、活発な活動ができていない ・次期リーダーが出て来ない、若者や女性の参画が少ない ・館長、主事の仕事は、依然と比べて増えている ・交付金は、何とかやりくりしている ・コミセン化の話は、何もできていない 	<ul style="list-style-type: none"> ・平成30年に始めたシルバーカフェ（いぶし銀の会が毎週水曜日開催）は人気が高く、毎回20人～30人が参加している。西津小児童や若狭高等看護学院の学生が参加し交流する回があるなど、活動の幅が広がってきた
内外海	<ul style="list-style-type: none"> ・参加者が固定化してきた ・長期的な課題の解決に取り組めていない ・まち協や他の団体の会議などが多くあり、館長の超過勤務時間が年間300時間を超えている 	<ul style="list-style-type: none"> ・女性を副会長に登用するなど、まち協への女性の参画ができつつある ・内外海小と連携できている
国富	<ul style="list-style-type: none"> ・平成30年度にまちづくり協議会が立ち上がり、本年度は部会制を採用したばかりで、これから本格的に活動していく ・老人クラブがなくなったため、世代間交流ができにくくなった（組織の弱体化） ・夜の会議が多く、館長、主事の負担が大きい ・交付金から市民協働事業を除いてほしい ・コミセン化のためには、行政の手厚いかかわりが必要である 	<ul style="list-style-type: none"> ・部会制を採用したため、部会独自で活動できるようになった（国富の名をアピールするため、米袋のデザインを考えて製品化、旧小学校の維持管理に関して、ボランティア登録制を採用し、獲得ポイントにより、国富特産の「國富米」をプレゼントする等） ・部会のひとつとして、女性交流部会をつくったことで、まちづくりに対する女性の意見が期待できる
宮川	<ul style="list-style-type: none"> ・公民館で、ほとんどの団体の通帳を預かり、資料づくりまで行っている ・団体の弱体化 ・ひとり何役も担っている人が多い ・人口が少ないため、公民館負担金を1戸当たり年間9,000円集めないと運営できない ・市からの交付金がどうなるのか不安 	<ul style="list-style-type: none"> ・まち協の運営は、うまくいっている
松永	<ul style="list-style-type: none"> ・まちづくりの担い手、後継者がいない（会長は1年交代） ・各団体の活動は今までどおり行われているが、まち協として新たな取組みができていない ・青年層など、横のつながりを確保する人財育成ができていない 	<ul style="list-style-type: none"> ・交付金は、たいへんありがたい
遠敷	<ul style="list-style-type: none"> ・各種団体が弱体化していることから、まち協の活動に参加できない団体が増えている ・まち協の事務の負担が重く、館長の週29時間勤務ではとても回らない ・人材確保が一番の課題 	<ul style="list-style-type: none"> ・まち協の活動は、単年度ではなく長いスパンで考えることができる ・部会制のため、会議から事業まで、ある程度部会に任せられることができる ・交付金は、地区負担金と合わせて何とかやりくりしている
今富	<ul style="list-style-type: none"> ・行事が多くて職員はかなり忙しい。見直すことも難しい状況である ・人口の割合からすると交付金が少ない（一例として、行事の案内を出すにしても、対象者が多いため、郵送代がかさむ） 	
口名田	<ul style="list-style-type: none"> ・まち協が設立されて3年目に入ったが、活動が進んでいない ・まち協への女性の参画が少ない 	<ul style="list-style-type: none"> ・素早く動けるよう部会制をやめ、体制をコンパクトにした ・課題については、女性を入れたプロジェクトチームを作って対応していくこととした
中名田	<ul style="list-style-type: none"> ・まち協ができて、公民館の事務量は増えた ・まち協への女性の参画が少ない 	<ul style="list-style-type: none"> ・補助金から交付金となり、個別補助金の申請など市とのやりとりが減ったので楽になった ・限られた予算の中、イベント等では受益者に一定の負担をお願いして開催している ・地域交流部会に若手を入れたことで、敬老会の内容が充実した
加斗	<ul style="list-style-type: none"> ・まち協ができて3年目になるが、地区民に浸透していない ・メンバーの確保が難しい 	<ul style="list-style-type: none"> ・本年度から大きな行事は、実行委員会形式で実施している ・交付金については、今のところ現状でよい

総務民生常任委員会

委員長	竹本	雅之	副委員長	下中	雅之
委員	富永	芳夫	委員	能登	恵子
委員	今井	伸治	委員	小澤	長純
委員	藤田	靖人	委員	坂上	和代
委員	東野	浩和			