

これからの公民館のあり方について

～ 地域の特性を活かした公民館活動 ～

(提 言)

平成 1 8 ・ 1 9 年度

平塚市社会教育委員会議

目次

第 章 提言にあたって	1
第 章 公民館をとりまく現状と課題	2
第 章 具体的な施策の提言	4
1 公民館の機能と施設利用に関して	4
(1) 機能面	4
地域活動をリードする公民館	4
ボランティアの発掘	
「生涯学習人材バンク制度の登録及び活用」	
コーディネート機能の強化	
地域課題を解決する機能	
ふれあい、交流、学びのサイクル	
公民館事業の活性化	5
共通事業4事業の見直しについて	
・「児童・生徒地域参加事業」について	
・「家庭教育学級」を新入生の保護者教室（幼・小・中）	
を中心として位置づける	
・「高齢者学級」について	
・「パソコン教室」を「団塊の世代教室」に	
「自主事業」について	
「ブロック事業」について	
公民館長、主事、運営委員について	7
公民館長	
・館長の役割をより充実したものにする	
公民館主事	
・主事の「庁内公募制」を導入する	
・社会教育主事の資格を有する者を積極的に配置する	
運営委員	
・団体推薦の運営委員のあり方	
・運営委員に「一部公募制」や「個人推薦」を導入する	
広報のあり方	9
(2) 施設面	10

2	利用基準の見直し	10
(1)	団体登録の基準について	10
	団体の会員名簿の提出について	11
	登録名を変え重複登録するケース	11
(2)	利用基準の明確化	11
	1回の利用時間	11
	一団体あたりの利用回数の制限	11
	グループ又は団体の人数要件	11
	営利団体について	12
	サークルの講師謝礼について	12
3	サークル	12
(1)	サークルでの学びを地域へ還元する	12
(2)	地域への還元を目指すサークルを支援する	13
(3)	個人個人の要望に合ったサークルを積極的に紹介する	13
(4)	講座からサークルへ	13
(5)	大人のサークルへの子どもの参加を促進する	13
4	団塊の世代について	14
5	有料化、民間への管理委託	14
(1)	公民館有料化について	14
(2)	民間への管理委託	15
第 章 まとめ ～ 公民館活動の今後		16
付 録 (資 料)		

第 章 提言にあたって

戦後 60 年を経て、日本の社会環境は大きく変化を遂げてきたが、特に近年は、少子化、高齢化に象徴されるように、人々を取り巻く社会の環境は著しく変化している。

それは教育の分野においても例外ではなく、今まで学校教育中心に進められてきた教育もその限界が問われるようになり、社会教育の重要性が叫ばれるようになった。こうした教育環境の変化の中で、社会教育の中核的な場としての、また地域住民の教育や交流の場としての公民館の果たす役割がますます注目されてきているといえよう。

しかし現状を見ると、公民館活動に対して強い関心と興味をもって参加する人々がある一方、若い世代を中心に公民館活動へ関心を払わない、あるいは関心があっても参加する時間がない、方法を知らないという人々が増えている状況もある。また、財政上の問題からも、地方財政の健全化のために、公民館の有料化をすすめる自治体も増えている。

以上の状況の中で、平塚市では各小学校区に 1 公民館を置く方針のもと、25 の地区公民館と 1 つの中央公民館が置かれているという、他の市町村にあまり例のない公民館システムを維持して、地域に密着した独自の公民館活動を行っており、そのあり方は国や地方自治体においても高い評価を受けてきている。

こうした平塚市独特の公民館のあり方を維持し、その活動をますます活発にしていくために、今後どのようにすべきかは、現在、平塚市がかかえる大きな課題である。私たち社会教育委員会議は 2 年間にわたって、さまざまな角度からその課題を話し合ってきた。以下において、そこでまとまった具体的な施策を提言して、地域密着型の平塚市の公民館活動が一層活性化するよう願うものである。

公民館をとりまく現状と課題

社会教育の中核施設である公民館においては、誰でも自由に学習機会を選択して学ぶことができること、またその学習・事業に関わる情報が常に公開され、地域住民に周知されることが大切である。

ただし、平塚市の地区公民館については、施設・設備の老朽化にともなうハード面での地域間格差、また共通事業をはじめとする公民館事業への参加者数の低迷、特定サークルの重複利用による利用基準の形骸化等の問題が生じており、必ずしも「いつでも」「だれでも」「どこでも」という生涯学習の理念を実現できる環境とはなっていないのが現状である。

平成18年度の公民館利用状況を見ると、中央公民館を除く25の地区公民館の年間開館日数平均は356日に達し、ほぼ毎日利用されている。年間の利用者数は全25館合計1,088,473人に達している。利用団体層も青少年、女性、成人、高齢者と幅広く、全館合計で成人団体は420,226人、女性団体273,976人となっており、青少年団体、高齢者の順に利用頻度が高い。地区公民館の年間平均利用者は43,538人、1日平均122人が利用している。今後、高齢者や子育て関係の団体利用が増えていくと更に利用者は増加すると思われる。利用団体が増加すると、どの公民館もこれまでの手軽に利用できるというイメージがなくなり、1団体の利用回数や時間が限られてくる。以上のようなことを考えると、ここで現在の利用基準について課題を整理し、各館における登録の基準、利用日数や時間の基準、個人利用の基準、営業活動についての基準等について見直しを図り、今後それらをきちんと文書化し市民に周知することが必要であろう。

また、各小学校区に存在する地区公民館は、阪神淡路大震災以降、度重なる自然災害を期に、重要性が再認識されている「地域コミュニティ」についても、その拠点としての役割が期待されている。

ただし地域の現状をみると、地域自治意識の低下、地域内における人間関係の希薄化が、自治会、子ども会など、地域の絆を維持している既存団体への加入率を引き下げるなど、地域力、地域教育力の低下が顕著となっている。このことは、地域そのものが活気溢れる生活圏としての機能を失いつつあることを意味している。

地区公民館が、上記のように「社会教育の中核施設」「地域コミュニティの拠点」として十分に機能するためには、財政的なフォローも必要であろうが、

それ以上に、地域を構成する様々な住民に「生涯学習」「地域づくり」への積極的、継続的な関わりを促す施策を打ち出すことが急務である。そしてその活動を保障する公民館のあり方が今一度見直されるべきであろう。

公民館事業の見直し、館長・主事・運営委員等の公民館運営スタッフのあり方、より多くの住民の利用を保障するための利用基準の見直し、人材バンクをはじめとする人的資源の確保、いわゆる「団塊の世代」の地域活動への参画支援、また、これらの活動と住民を有機的に結びつけるためのコーディネート機能の強化など、多くの課題への取り組みが急がれる。

以下、具体的な施策の提言を行いたい。

第 章 具体的な施策の提言

1 公民館の機能と施設利用に関して

(1) 機能面

地域活動をリードする公民館

ボランティアの発掘

「生涯学習人材バンク制度の登録及び活用」

これまでの人生、仕事、文化、芸術、教養、レクリエーション等で培った様々な経験や特技・学識・能力を持つ人、またサークルで特殊な技能を取得した人、ボランティア活動を強く志す人たちを登録し、本人の了承を得て、人材バンク制度を住民に公表し、周知することにより、人材バンク制度の活用ができ、公民館が地域コミュニティーの場として、また、生涯学習の場としての役割を果たすことが望まれる。

コーディネート機能の強化

公民館主事の仕事には、コーディネート機能が求められ、その強化が重要である。公民館運営委員の意識向上、公民館長のリーダーシップを図りつつ、公民館主事が地域の人材発掘から地域の課題解決に繋げる役割を十分に担うことを求めたい。

地域課題を解決する機能

子どもが健やかに育ち、誰もが安心して暮らせるまちをつくるためには、地域の力が不可欠である。しかし、その地域力も核家族化、個人主義等で低下している。そこで、学校・家庭・地域が協働し、子どもの育成に取り組んでいる「地域教育力ネットワーク協議会」等の活動を公民館もより一層支援し協力することが望まれる。

ふれあい、交流、学びのサイクル

子どもから大人までの居場所づくりとしての公民館の機能の充実を求めたい。

公民館事業で学んだことや、自ら学ぶための学習機会の提供となるだけでなく、そこで学んだことや既に持っている知識や技術などを地域社会の中に還元していくというシステムづくりが望まれる。

公民館事業の活性化

共通事業4事業の見直しについて

- ・ 「児童・生徒地域参加事業」について

子育てを地域で支援する観点から今までどおりに小・中学生を対象とした地域の伝承文化や歴史、自然環境体験学習、異年代集団活動を通して「生きる力」を育むためにもこの事業は継続していきたい。

公民館要覧にも記載のとおり事業活動内容、留意点等に配慮した運営が望まれる。

- ・ 「家庭教育学級」を新入生の保護者教室（幼・小・中）を中心として位置づける

開設当初は活発に事業展開し地域・学校・家庭の三者の役割を学習、研究討議し、講座終了後には毎年延長グループを作り、仲間も出来、自主事業などにも積極的に参加していた経緯があった。

しかし、少子化の影響と母親の社会参加、男女共同参画社会が進み、現状では、幼・小・中学生を持つ親の参加より、一般の家庭教育に関心のある成人が参加する事業構成となっている。

そこで、新入生となる保護者を対象とした事業として位置づけてはどうか。

また、子どもの成長段階に合わせた市の関係各課の事業があるので、それらと連携・共催のかたちで事業を行ったり、また子どもが幼・小・中学生であればPTAや地域教育力ネットワーク協議会等

と連携・共催すれば、もっと積極的に事業を展開でき、親の学びの機会が増えることになるであろう。

- ・ 「高齡者学級」について

高齡社会にあって健康で明るく老後を豊かに暮らして行くために、ひとりでも多くの方々が外に出て郷土の歴史や文化、また、長年培われてきた技能や技術などを次世代に伝承していくための役割を担って欲しい。

「高齡者学級」はいわゆる老人クラブ対象の色が濃く、一般や老人クラブ未加入者はなかなか参加しづらいとの意見なども出ている。人数的なものもあり、難しい問題であるが「高齡者学級」の運営方法を一考すべきであろう。

- ・ 「パソコン教室」を「団塊の世代教室」に

公民館では共通事業のほか、自主事業でもパソコンの事業を組み入れられたり、任意のグループも誕生している現況にあって、一応の成果は上がった。IT事業に関しては市全体の事業として実施することも可能であろう。

これからは、団塊の世代がリフレッシュしつつ社会参加しやすい環境づくりが必要である。地域にある公民館が団塊の世代向けの事業展開をすることにより、公民館も一歩進んだ活力ある場所として、魅力を引き出せるのではないだろうか。

- ・ 「自主事業」について

マンネリ化や参加者の減少などの課題を抱える事業が見うけられる中で、公民館が担う社会的責任を積極的に実現していこうとする場合、地域の実情や住民のニーズに柔軟に応えることができるのが自主事業だということを再認識したい。自由度が高いだけに、向上心をもっていかに事業に取り組むかが重要になってくる。

「自主事業」は、地域力向上に通ずる内容となることを強く意識し、創意と工夫をもって取り組むことが望まれる。

大切なことは、参加者数だけをもって評価の基準にするのではなく、事業を実施するにあたって、どれだけの人が関わったかが、地域力の向上という側面から考えると重要である。

企画・立案・準備・実施・検証等の各段階において、運営委員等がどのように関わったか、その総合的な規模を正しくとらえることが、これからの事業のあり方を考える上で必要である。こうした事業を評価するシステムを構築し運用するという手法を取り入れて、「自主事業」の質の向上に繋げたい。

「ブロック事業」について

情報や人々の活動範囲の拡大に伴い、より広い範囲での共通理解が求められる時代となってきた。参加対象となる地域が広いブロック事業はこうした時代の要請を意識した取り組みが必要である。

企画の段階から事業に関わる人を増やすことで、「ブロック事業」が地域を越えたコミュニティの輪を広げる一翼を担う役割があることを意識する必要がある。また、前述の自主事業の考え方や手法を積極的に取り入れることも必要と思われる。

公民館長、主事、運営委員について

公民館長

- ・ 館長の役割をより充実したものにする

現在、館長が公民館活動のなかで果たしている役割は、館によってかなり異なっているように見受けられる。平塚市において館長は、館の行事の計画・実施・活性化、館の設備の改善、利用者へのより行き届いたサービスの向上など、あらゆる面に目を配る必要があるといえる。

館長が上記の務めを積極的に果たすためには、例えば現在の週2日の勤務体制の見直し、また、館長が名誉職的な地位にとどまらないような方策などを立てることが必要であろう。

館長が公民館運営にあたって、より一層リーダーシップを発揮する

ことが望まれる。

公民館主事

- ・ **主事の「庁内公募制」を導入する**

公民館事業を活性化するためには、館長を補佐して実質的に公民館の運営や事務に携わる主事の仕事は重要で、その姿勢如何によって、公民館の活性化が左右されるといっても過言ではない。

そのため、やる気のある職員を「庁内公募制」を導入して、積極的に主事に配置する人事を行うことが望まれる。また、現在4年とされている主事の在任年数も、引き続き希望する主事の場合は延長することによって、その得たノウハウを発揮できるよう、柔軟に対応することも必要であろう。

- ・ **社会教育主事の資格を有する者を積極的に配置する**

上記の公募制とともに、社会教育の場としての公民館に社会教育主事の資格を持つ者を公民館主事として積極的に配置することが必要である。

例えば、現在の公民館主事のブロック内での地位は年功序列的になっているようであるが、そうした、従来の公民館運営にこだわらず、豊富な専門知識をもった社会教育主事を積極的に公民館主事やブロックの責任者にすることなどによって、市全体の公民館活動の活性化が期待できよう。

運営委員

- ・ **団体推薦の運営委員のあり方**

現在、公民館の運営委員は各団体からの推薦によって成り立っているが、推薦母体によっては、順番制その他によって、必ずしも公民館活動を理解し、その活動に積極的に取り組もうとする人物が選出されるとは限らないようである。このことが公民館の運営がマン

ネリ化する一因になっているように見受けられる。

公民館活動は、それに関する団体を除いては運営が成り立たないことは事実であるが、適任者が推薦されることによって、公民館運営の改善と積極性が生まれてくることが期待できよう。

- ・ **運営委員に「一部公募制」や「個人推薦」を導入する**

団体推薦の運営委員に加えて、公民館活動に関心を持つ地域の住民を、推薦または公募によって運営委員に加えることが望まれる。

地域に根づいた公民館活動を行っていくため、地域の有能な人材を発掘して運営委員に加えることによって、公民館運営に新しい視点、斬新なアイデアなどが生まれ、公民館の活動が活性化することが期待できる。

ただし、公募にあたっては広い範囲から募集する必要があるが、一定の応募要件をつけて募集することが望ましい。

広報のあり方

公民館事業の周知（広報）については、まだしばらくは紙ベースが主流であろうが、自治会への加入率の減少、セキュリティの強化されたマンションなど、ポスティングも不可能な世帯の増加などにより、なかなか全戸配布が難しい状況である。

住環境や生活パターンも多様化しており、今後はインターネット上での情報提供を充実させていかざるを得ない。現在もシステムとしては用意されているが、すべての公民館が情報をコンスタントに更新出来ている状況ではない。まずは現在のシステムの中で発信情報を充実させることが求められる。その後、現在の公民館の広報で扱っている、写真を含む多様な情報をホームページに反映させるような方向での検討が必要となるだろう。

市全体の大きなイベント情報については検索もしやすくなってきた平塚市ホームページだが、各地区公民館の事業・イベント情報もトップページに載せる等、地域コミュニティに光を当てる方策を望みたい。

(2) 施設面

現状では新設の公民館と古くからある公民館との差が激しいため、設備の見直しと改修を求めたい。公民館長との意見交換会でも、「雨漏りがする」「収納がない」「AEDや高齢者の二階利用のためのエレベーターの設置を」「和室を一室は確保した上で、あとは椅子使用の部屋に」などの点が挙げられた。すべての公民館の施設を同じレベルにするのは困難であると思うが、利用者側に不公平感がないようにしたい。

また、こどもから高齢者まで気軽に立ち寄れるようなサロンのスペースや、子育て世代が安心して参加しやすくなるように、授乳やおむつ交換のできる託児室のような施設を充実させることにより、公民館が地域づくりのために重要な拠点となることを望みたい。

2 利用基準の見直し

(1) 団体登録の基準について

平塚市立公民館利用承認基準では「地区公民館を利用できるものは、原則として『平塚市立公民館の設置及び管理等に関する条例施行規則別表第1』に掲げる対象区域内の住民とするが、その公民館の運営に支障がない範囲で、他地区の住人の利用を承認できる。」となっている。

近年、公民館によっては対象区域外からの利用団体が増加し、区域内の利用者から不満の声が上がっている。各公民館により実情は違うと思われるが、区域内住民が不利益を被らないよう、利用団体の登録基準を明確化していくことを提言したい。

団体の会員名簿の提出について

現在は新規の団体登録に限り、会員名簿の提出を求めている公民館もあるが、今後、年度始めの団体登録時に必ず、住所、氏名の入った会員名簿の提出も求める方向で検討してはどうであろうか。もちろん、個人情報保護条例に留意すべきことは言うまでも無い。

登録名を変え重複登録するケース

同一活動内容の団体代表者が別の団体名で登録したり、代表者を違えて登録することは認めず、一つの団体として扱う。

(2) 利用基準の明確化

1 回の利用時間

1 回の利用時間を短縮し、柔軟に対応できるようにする。そして、利用頻度を高めるよう努力する。

一団体あたりの利用回数の制限

本来は同一団体につき月 3 回までの利用が原則となっているが、公民館によっては、空いている場合には 4 回あるいは 5 回までの利用を認めているなど、利用回数が統一されていない。

そこで、本来の原則である「同一団体につき月 3 回までの利用」を全公民館において徹底すべきであるが、一定期間後に空きがあれば有効活用の観点から利用できるようなルールづくりも必要と思われる。

グループ又は団体の人数要件

公民館の会議室等については、グループ又は団体での利用は 5 人以上と

指導されている。しかし、登録時は5人以上としながら、実際には常時5人未満で活動しているグループも見られる。少人数の申し込みをどう扱うか、全公民館統一のルールを検討していく必要があるのではないか。

営利団体について

「教室」、「講座」、「道場」、「××塾」等と称し、かつ営業活動をしていると思われる団体が、登録名を変えて利用しようとするケースが見受けられる。団体登録時に営業目的と判断した場合は承認しない、また、活動していく中で営利目的と判明した場合は、承認取り消しをするなどの処置をしていく必要があるのではないか。

サークルの講師謝礼について

趣味の会等で、会員が主体となっているグループ活動は承認するが、講師が主体となり、月謝を徴収している会は承認しないこととする。その判断基準としては、代表者・会計等と講師が分離している、申込者が講師でなく代表者である、謝礼が極端に高額でない、などが考えられよう。

3 サークル

(1) サークルでの学びを地域へ還元する

現在、公民館活動の大きな部分を占めているものに、サークル活動がある。様々な目的で様々なサークルが活動しているが、そこで学ばれているものが必ずしも地域の住民に還元されていないのが現状である。サークル活動で得た知識や教養、人とのつながりをそこで完結させずに、地域の住

民に還元することも、地域教育・社会教育の場としての公民館の活動をより充実したものにする基である。活動するサークルが積極的に地域へ目を向けて、自分たちの活動を地域へ紹介し、地域の住民への還元を目指すことが望まれる。

(2) 地域への還元を目指すサークルを支援する

上記のような、地域への還元を目指すサークルに対して、活動の環境づくりなどの支援をすることによって、サークルの活性化と地域の活性化を目指すことができるであろう。

(3) 個人個人の要望に合ったサークルを積極的に紹介する

個人で何かやってみたいけれど、興味を持てるサークルはないかと求めている地域の人々に、様々なサークル活動を紹介することによって、参加の機会を増やすことが望まれる。公民館はそこで活動するサークルを、「公民館だより」など様々な広報活動を通して地域住民に知らせる努力をしていくことが必要である。

(4) 講座からサークルへ

公民館では様々な講座が開かれているが、それらの講座受講者からサークルが育つこともある。これらの、講座を契機に生まれて自主的に活動するサークルを支援する策を講じることが望まれる。

(5) 大人のサークルへの子どもの参加を促進する

大人のためのサークルや講座には子どもを連れて参加する親もいる。これらのサークルや講座の中で、子どもが参加できるものがあれば積極的に子どもの参加を認め、異世代で公民館を訪れる機会を増やし、公民館を日常生活でのなじみの場所・活動の場所として定着させることが望まれる。

4 団塊の世代について

経済・産業を支えてきたいわゆる団塊の世代が順次定年の退職期を迎えるなか、地域における団塊の世代の活躍が期待され、主体的な地域社会への参画をより促進していく必要がある。団塊の世代の地域への思いをしっかりと受け止め、活躍の場を創出しつつ、地域コミュニティの活性化を図っていく事が必要である。

地元を殆ど知らないことやボランティア経験がないということで不安感を抱いている人も多くいるようなので、まずは共通事業「団塊の世代教室」への参加を促すことが必要である。また、ボランティア等地域活動参加のきっかけづくりや、さらにスムーズに地域へ溶け込むための相談窓口の設置、地域参加を促進するセミナーや講座の開催が必要である。

より多くの方に地域活動に協力してもらうことは地域力の底上げとなり、安心して暮らせる地域づくりにも欠かせない要件である。団塊の世代が地域に貢献しながら、楽しさと生きがいを感じられるような、「質の高い生き方」を見つけることができるよう、個人が地域の情報を積極的に入手したり発信したりするために必要な能力、いわば「地域リテラシー」の向上について具体的な策を講ずる時期に来ていると思われる。

5 有料化、民間への管理委託

(1) 公民館有料化について

すでに有料化に踏み切った近隣の市とは異なり、平塚市の地域公民館(25館)は、生涯学習の場であると共に、その地域での「まちづくり」「コミュニティづくり」の拠点となっている。それはそのまま市全体の「まちづくり」の骨格ともなりうるものである。インフラ整備など「まちづくり」のハード面だけではなく、「ひとづくり」「コミュニティづくり」といったソフト面に対する平塚市の強い姿勢として「原則無料」を貫くべきである。

近隣の市では「受益者負担」を「有料化」の理由のひとつにあげているようである。地域コミュニティに深く関わる「学び」や「つどい」をその他の事業と同じレベルで「受益」として捉えるのであれば、その受益者は個々の公民館利用者ではなく、その地域そのものではないだろうか。昨今の、独居老人の孤独死、育児疲れからの児童の虐待死など相次ぐ痛ましい事件も、人間関係ひいては地域コミュニティの希薄化と無関係ではない。また、今後想定される地震等の自然災害に向けての「安心・安全なまちづくり」を進める上でも、地域コミュニティがいかに機能するかがカギとなるはずである。自治会の集まりだろうが趣味的なサークルだろうが、その地域に住まう者同士が「つどい」「ふれあう」ことによって地域コミュニティが強化されることは間違いない。「受益者は地域である」という基本的な姿勢のもと、その中心的存在である公民館をすべての地域住民にオープンにしておくことが大切であろう。

(2) 民間への管理委託

官から民へという市場原理導入の流れの中、様々な公共施設が指定管理者制度の導入に踏み切っている。既に他団体に管理委託していた施設ならばともかく、現状では行政が社会教育の中核施設として位置付けている地区公民館の管理運営を民間委託するメリットはなかなか見出せない。逆に、地域団体への柔軟な対応の切捨て、職員の専門性の不担保など不安な点が拭い去れない。

地域コミュニティの中核でもある地区公民館は、行政がしっかりと運営し、生涯学習の場として、また地域づくりの拠点として十分に機能するよう、各利用団体、サークルの事業展開に積極的に関わるべきである。また、現在公民館主事が行っている地域事業のコーディネーターとしての役割を担える人材・団体の育成に力を入れる必要があるだろう。指定管理者制度の導入を検討するのは、その後でよいであろう。

第 章 まとめ ～ 公民館活動の今後

前述のように、学校教育中心であった日本の教育も、社会環境の変化によって、人の教育は学校教育のみでは完成せず、生まれてから死ぬまでが教育であるという認識が広まり、社会教育の必要性が叫ばれるようになって久しい。そして、社会教育を行う重要な機関のひとつとして公民館の役割がますます期待されている。

私たち社会教育委員会が「これからの公民館のあり方について～地域の特性を活かした公民館活動～」と題した提言を行った意図もそこにあった。その意味でも、第 章で挙げた様々な提言が、可能な限り実施されるよう希望する。

その結果、平塚市の公民館が地域住民の社会教育の中核として、ますますその独自性を発揮して、地域の人々への教育に貢献し、その活動が他の自治体の模範となるような公民館に発展していくことを期待する。