

市民センターの
施設理念と運営方針の
見直しについて〔答 申〕

平成19年10月
仙台市公民館運営審議会

は じ め に

本審議会は、平成18年5月16日、仙台市中央市民センター長から、「市民センターの施設理念と運営方針の見直しについて」諮問を受けた。

この諮問を受け、今後5年間、市民センターが市民のための事業を実施する上で、よりどころとすべき施設理念と運営方針について、施設の現状の問題点を整理し課題を析出するとともに、現在検討が進められているコミュニティビジョンの議論もにらみながら検討し、合意が得られたものを今回とりまとめた。

1. 見直しの背景

(1) これまでの経過

現在の「市民センター運営方針」は、平成13年度の業務再編を機に、仙台市中央市民センターが今後の事業を進めるにあたっての基本的な方針として定めたものである。この業務再編によって、従来、地区館ごとに配置されていた社会教育主事等の教育局職員が各区の拠点館に集中配置され、拠点館としての機能が強化されるとともに、施設管理を担っていた仙台ひと・まち交流財団が生涯学習事業についても業務委託を受けることとなり、地区館を一体的に管理・運営できる体制が整うこととなった。

しかし、この業務再編に対しては、当審議会として、いくつかの課題があることを指摘してきたところである。すなわち、①拠点館と地区館との関係が上下関係となることを避け、市民との接点が遠くならないようにすること、②拠点館と地区館との機能分担が硬直化しないようにすること、③地区館の機能が低下しないよう、拠点館との機能的連携が効果的に図られる施策が必要であること、④特徴ある市民センター運営を実現するには、住民との協働などを推進して地区館を活性化することが大切であり、その意味で、これまで以上に地区館の職員の構成や力量が問われること、⑤地域住民の地区館運営への積極的な参画が図られるよう、創造的で具体的な施策が必要なことなどである。

その後、平成15年度には市民利用施設予約システム、平成16年度には指定管理者制度が導入され、現在も、市の行財政改革の一環として、市民センターの管理・運営の更なる見直しが検討課題の一つとなっているなど、市民センターの体制にかかわる大きな変革の動きは今日までつづいている。

なかでも、公募を前提とした指定管理者制度の導入は、発注者（仙台市）に対しては事業内容の適正な指示と評価の課題を突きつけた。一方で、受注者である財団はその存亡に関わる問題として認識し、独自に職員研修体制の充実を図るとともに、地域に根ざした事業を展開するための「ひと・まちスタイル」を打ち建てるなど、館長をトップに地区館事業の積極的な運営を行うようになった。また、当初の懸念された財団における地区館職員の力量形成や地域住民の地区館事業への参画についても、この6年間の経験の蓄積により、一定の成果をあげてきている。

ただし、業務再編以降、あるいは指定管理者制度の導入以降の社会教育の担当者（行政）と地域住民との距離の問題や、地区館と拠点館との機能的連携の問題などについては解決されたとはいえず、市民センターの施設理念とその役割をあらためて確認するなかで、検討していく必要がある。

一方、地域社会においては、少子高齢化や地域コミュニティの崩壊などの深刻な諸課題に対応するための新たな仕組みづくりが求められ、コミュニティ・ビジョンの策定作業（平成18～19年度）が始まるなど、地域コミュニティづくりの拠点施設としての新たな「市民センター」の役割について、模索がなされようとしている。

(2)「市民センター」に求められている課題

仙台市の市民センターは、社会教育施設として教育委員会が所管する「公民館」と、市民の自主活動の場として企画市民局が所管する「市民センター」との2つの施設が、平成元年度の政令市移行を機に一緒になり、両者の機能を併せ持つ「市民センター」として利用されてきた。しかしハードの施設管理部門は企画市民局が、ソフトの事業部門は教育委員会が所管するなど、市民にとっては分かりにくい体制が執られている。

では、「市民センター」とは何のために何をするとところなのか、地域住民のニーズから、市民センター全体のあり方をあらためて考えたい。

地域住民にとっての市民センターは、一人ひとりの学びを支えるとともに、地域の拠点施設としての役割を果たすことが期待されている。それに応えるためには、社会教育施設としての市民センターが本来持っている機能をさらに充実させていくことが重要であり、そのためには、いま、市民センターはどうあるべきか、何が必要か、課題を整理することが必要である。

特に、地区館においては、業務再編後の新たな運営体制のなかで、地域に基盤を置き魅力ある開かれた事業運営を行い、市民のコミュニティ意識の醸成を図り、市民の地域活動を生み出す土壌をつくることに一定の役割を果たしてきた。指定管理者制度の導入という大きな変革に対応した新たな体制づくりと、喫緊の地域課題に市民とともに取り組む社会教育施設としての具体的な事業のあり方が問われている中で、地区館の具体的な成果を検証するとともに、市民センター全体のさらなる実効性のある運営体制を構築していくことが重要である。

具体的には、

- ①指定管理者制度のもとで、施設の管理運営を含めた市民センター全体の事業を同じ施設理念の下で総括する仕組みの構築
- ②発注者としての確固とした市民センターのビジョンと事業目標の設定、そして評価基準の考え方と方法などについての明確な提示
- ③喫緊の地域課題を受けて、実際に事業を行う地区館がどのような施設理念の下で、何をどのようにどれだけ行うのかを明らかにすることであり、その実施のための体制をどのように確保するのかをあらかじめ定めておくことなどが課題としてあげられよう。

この「市民センターの施設理念と運営方針の見直し」は、そのための基本となる考え方と事業についての基本的な運営方針を示したものである。

2. 見直しにあたっての考え方

(1) 市民センターの施設理念について

現行の理念は、「生涯学習事業を推進する施設」としての理念を総括的に述べるにとどまり、社会教育施設としての市民センターが実際に果たしている「市民相互の交流」機能や「地域活動の振興」機能について明示していない。

しかし、厳しい財政状況を背景に「生涯学習＝個人の生きがい追求」という一面のみが強調され生涯学習事業が全国的に過小に評価されるなど、社会教育施設としての公共性・専門性の意義が見失われようとしている現在、あらためてその意義を確認し、施設理念のなかにその目指すところを明確に謳っておくことは重要なことである。

3つの機能が一体となった社会教育施設としての「市民センター」の施設理念の提示

- ①市民の主体的な生涯学習活動を支援する拠点としての機能
- ②市民が主役の交流拠点としての機能
- ③市民による地域づくりの拠点としての機能

(2) 市民センターの施設管理の運営方針について

これまで、施設管理については貸館の諸室に関する規則の定めがあり、地域団体の優先利用の方針が示されていたが、市民センターの施設そのものについての考え方や貸室以外のスペースの使用のあり方等の運営方針については、特に明示されていなかった。一方、施設予約システムが全市的に導入されたことで、地域の拠点施設として果たされてきた市民センターの役割が相対的に後退せざるを得なくなり、地域住民からはその「利用のしにくさ」が指摘されてきた。

また、地域のための市民利用施設として地域住民のニーズに応えるために、独自のオープンスペース（市民活動室、親子室、娯楽室等）が設置されたが、利用の実態を見る限りでは、管理運営の面で市民の期待に沿っているか、再検討が必要と思われる。

今回、コミュニティ・ビジョンが検討され、地域の拠点施設としての市民センターのあり方が具体的に検討されるにあたって、当審議会としては、地区市民センターが社会教育施設として地域づくりの拠点となるよう機能するべきであるという立場から、市民センターの施設管理の運営方針に関して、以下のことがらを提言するものである。

市民センターの施設管理に関する3つの提言

- ①地域優先への配慮
- ②市民交流スペースの確保
- ③オープンスペース等の活用

(3) 市民センター事業の運営方針について

平成13年度の業務再編にもとづく教育局職員の拠点館への集中配置、及び地区館における、財団による生涯学習事業と施設管理との一体的な管理・運営によって、中央館・区拠点館・地区館それぞれの機能が明確になり、中央館・区拠点館の専門性が強化されるとともに、地区館に対する拠点館の支援体制の充実と地区館を運営する財団職員の資質の向上が課題となった。

この生涯学習事業の財団への業務委託にあたり、その指針として定められたのが現行の「市民センターの事業目的及び運営方針」である。もっとも、この中に謳われていることは大枠的な市民センター（地区館）事業の目的（＝「市民の主体的な生涯学習活動と地域のコミュニティ活動への支援」）、事業に対する一般的な取り組み姿勢（＝「コミュニティ活動に寄与できる人づくり」）、事業を実施するうえでの基本的な精神（＝「市民とのパートナーシップを進め、地域に根ざした多様な学習ニーズに対応した、開かれた魅力ある生涯学習の拠点」）であった。これらはいずれもスローガンとしての方針ととるべき姿勢であり、中央館機能や区拠点館機能、地区館機能の具体的内容までは盛り込まれていない。

しかしながら、指定管理者制度が導入され、コミュニティ・ビジョンが検討されている現況下においては、発注者としての確固とした市民センターのビジョンの提示とそれぞれの事業目標の設定、及びその適正な評価といった一連のマネジメントが内外から求められることとなり、中央館・区拠点館・地区館それぞれの事業の目的と役割の具体的な提示が先ず以ってなされる必要が出てきた。それは、市民センターが実施する事業において、市民から評価を受けるための基本的な指標として位置づけられるべきであり、それがゆえに市民からも職員からも受け入れられる内容でなければならない。

拠点館及び地区館の事業の目的と基本的な役割の提示

- ①市民センター全体の事業目的と、中央館、拠点館及び地区館それぞれの事業目的を提示すること（それぞれ何を目的とした施設なのかを明らかにすること）
- ②上記の目的を受けて、中央館、拠点館及び地区館が担う基本的な役割を提示すること（それぞれどのようなことを行うのかを明らかにすること）

3. 市民センターの施設理念と運営方針

(1)「市民センター」の施設理念

市民センターとは、次の3つの機能が一体となって運営される社会教育施設である。

- ①市民の学びのプロセスに沿った学習支援のための諸機能を有し、あらゆるライフステージに応じた市民一人ひとりの学びを総合的に支援する、市民との協働による**市民本位の生涯学習の支援拠点としての機能**
- ②子どもから高齢者までのあらゆる市民が集い交流し、多様な市民による様々な活動が主体的に行えるよう支援する場や機能を持った市民のための**市民が主役の交流拠点としての機能**
- ③学びを通して地域の人と人をつなぎ、住みよいまちづくりにつながる人づくりを行う**地域づくりの拠点としての機能**

(2) 市民センターの施設管理の運営方針

①営利事業の禁止、特定の政治的・宗教的支持の禁止

以下の行為を行ってはならない

- ア. もっぱら営利を目的として事業を行い、特定の営利事務に施設の名称を利用させその他営利事業を援助すること
- イ. 特定の政党の利害に関する事業を行い、または公私の選挙に関し、特定の候補者を支持すること
- ウ. 特定の宗教を支持し、または特定の教派、宗派若しくは教団を支援すること

②市民サービスの向上

- ア. 利用者の立場に立ったサービスを行う
- イ. 利用者のプライバシーを保護するよう十分配慮する

③市民交流スペースの確保

市民の誰もが気軽に立ち寄り、交流のできる場と機能を確保する

④地域優先への配慮

地区館は、地域づくりの拠点施設であることから、地域住民の利用が優先されるよう努め、そのために必要な配慮を行う

⑤オープンスペース等の活用

地区館のオープンスペース等に関しては、地域住民にとって魅力ある場となるよう、地域住民の意向を十分に踏まえた各館独自のルール及び運営体制を設けるなど、その利用を促進する

(3) 市民センター事業の運営方針

①市民センター事業の目的について

ア. 市民センターの事業目的

「市民センターは、それぞれの地域での市民ニーズに応じた多様な事業を実施することにより、市民一人一人の主体的な生涯学習活動が充実し、その活動をきっかけ（入り口）として仲間が集い交流が生まれ、その相互の交流を通して住みよい地域づくりにつながる「自治」活動が活発になるなど、それぞれの地域社会のより良い形成に寄与する“人づくり”を目指す。」

この目的に向かって、すべての市民センター事業は取り組まれていなければならない。そのためには、社会教育主事等の「きっかけ」「仕掛け」「働きかけ」といった社会教育的関わりを行う職員の存在が不可欠であり、市民の主体的な「学び」を支え、市民と協働して事業に取り組む姿勢が重要である。

また、このような目的が達成されているかどうかを自己点検・評価するとともに、市民・地域住民による評価を受け、事業の改善に絶えず努めることが肝要である。

イ. 拠点館事業の主要な目的

「拠点館事業の主要な目的は、本市における、あらゆる市民のライフステージごとの学習ニーズに対応した、多様な生涯学習事業の計画的かつ体系的な推進である。さらには、指定管理者制度の下で事業を受注している地区館に対して、その果たすべき業務の目的・目標を設定し、定期的に事業を評価し必要な助言・指導を行うなど、発注者としての地区館事業へのマネジメントを行い質の確保を図ることである。」

そのための調査研究事業の充実と職員の資質向上に向けた取り組みが、拠点館としての重要な使命である。

ウ. 地区館事業の主要な目的

「地区館事業の主要な目的は、地域を基盤とし、地域づくりにつながる人づくりを行うことであり、市民一人ひとりが「出会い・ふれあい・学びあう」ことでつながり、さらには市民自ら地域課題に向き合い住み良いまちづくりに協働して取り組むことができるよう支援することである。」

特に、地区館は“地域づくりの拠点”として機能することが重要であり、地区館館長には、地域のコーディネーターとしての役割が期待される。

また、地域における市民の主体的で多様な生涯学習活動を支援し充実させることは、地域社会を豊かにし地域の連帯感を高めるなど、地域コミュニティの形成を促進させることから、その充実策に努めることが肝要である。

②市民センターの役割について

ア.「中央館」(中央市民センター)の基本的な役割

a. 市民センターにおける生涯学習事業体系の策定と行動計画の立案、及び全市にわたる生涯学習事業の推進

本市における生涯学習に関わる機関・団体との役割分担を踏まえ、学校教育や市長部局・区の事業担当課とも連携しながら、市民センターが担うべき生涯学習事業体系を策定し、事業目標を定めた行動計画にしたがって本市の生涯学習事業を着実に推進すること

b. 生涯学習推進のための専門性の向上

少子高齢化・国際化・情報化、男女共同参画などの現代的な課題や、本市が抱える諸課題への先進的な取組み、及び市民のライフステージごとの多様な学習ニーズの把握と効果的なプログラムづくり等の調査・研究を推進するとともに、その成果を地区館等へ還元すること

c. 市民一人ひとりのニーズに対応した生涯学習支援体制の充実

(学習活動のネットワーク化とリーダーの養成)

市民相互の学習活動やそのネットワーク化を支援するとともに、学習リーダーの養成や学習ボランティア活動を推進すること

(生涯学習情報の計画的体系的な収集と提供)

計画的で体系的な生涯学習情報の収集と提供を行い、生涯学習相談事業の充実を図ること

d. 指定管理者制度下での指定管理業務のマネジメントの推進

地区館事業の発注者として、指定管理業務の目的とそのための事業の目標及びその要求水準の考え方を明確にし、地区館ごとに事業を評価できる体制を構築すること

e. 職員の人材育成

(職員研修の体系化と専門研修の充実)

初任者・中堅者・館長などに対する経験や役割に応じた体系的な研修や、社会教育を担当する職員としての専門性を高める研修の充実を図ること

(職員への助言・指導及び支援体制づくり)

事業が具体的な目標のもとに計画的に推進できるよう、事業を担当する職員への専門的な助言・指導や支援のための体制づくりに努めること

イ.「区拠点館」(区中央市民センター)の基本的な役割

a. 区内の生涯学習事業の推進

(区内の生涯学習事業の推進と地域リーダーの育成)

区内諸団体及び区役所などとの連携を図り地域課題に取り組むことで、区内の生涯学習事業を推進するとともに、区内の地域リーダーの育成に努めること

(区内の市民の学習・グループ活動への支援)

区内の生涯学習活動を幅広く支援するため、生涯学習情報の収集と提供、及び相談事業を充実させるとともに、活動する市民・団体等のグループ化やネットワーク化への支援に努めること

b. 区内地区館事業への支援

(関係諸団体との連携の推進)

地域団体・NPO・ボランティア団体などの民間諸団体や、区役所、学校などの公共機関等との連携によって地区館事業が活発に展開されるよう、地区館を積極的に支援すること

(家庭及び地域での教育力向上、ジュニアリーダーの育成支援)

地域での子育て支援や子どもが育つ環境づくりのために、区内の民間諸団体や行政の担当課、嘱託社会教育主事協議会支部とも十分連携し、地区館での家庭及び地域社会の教育力の向上とジュニアリーダーの育成が図られるよう、その支援に努めること

(地区館職員の人材育成)

定期的な連絡会の開催や、区内の地区館が連携して進める事業の支援など、区内の地区館職員の人材育成が図られ、かつ効果的な事業が推進されるよう働きかけを行うこと

c. 指定管理者制度下での区内地区館業務のマネジメントの推進

地区館業務の目的、各事業の目標及び要求水準をもとに、それぞれの地域ニーズを地区館職員とともに把握し、より効果的な事業の実施に向けた指導・助言を行うとともに、事業の結果についての的確な評価を行うことで、地区館事業の改善が図られるよう支援に努めること

ウ.「地区館」(各市民センター)の基本的な役割

a. 地域住民本位の生涯学習拠点機能

(学習ニーズ・地域課題を踏まえた特徴ある事業の実施)

地域住民を対象にしたアンケート調査や懇談会、日々の地域情報の収集などを通して地域住民の学習ニーズと地域課題を把握し、目的を明確にした上で特徴ある事業を実施すること

(事業の魅力づくりと参加しやすい条件づくり)

事業の企画にあたっては「学びを通じての人と人とのつながり」を基本方針とし、地域住民が楽しく参加したくなるような工夫(魅力づくり)や参加しやすい条件を整えるよう努めること

(市民参画の推進と市民活動の育成・支援)

市民自らが学ぶことで主体的な活動が地域で多様に展開できるよう、市民参画による事業を積極的に推進するとともに、地域を基盤としたサークル活動や市民活動の育成・支援に努めること

b. 地域の交流・拠点機能

(地域住民の交流の場、及び子どもたちの育成・交流の場の確保)

多様な地域住民が気軽に集い、楽しく交流のできる場と機会を設けること。特に、地域の中で見守られ育まれるべき次代を担う子どもたちのための子育て支援と青少年の育成・交流の場の確保に配慮すること

(様々な地域ネットワークの拠点機能＝プラットフォームの確保)

地域にある様々な団体、NPO、ボランティア組織等が共通の地域課題のもとに集まれるネットワークの拠点としての機能(プラットフォーム)を持つこと

c. 地域のコミュニティづくり機能

(コミュニティ意識の醸成)

地域住民と協働し、地域の歴史・自然・行事などの地域資源を活かした地域文化の継承と創造の事業に継続的に取り組むとともに、地域の魅力と課題の発見を通して、多くの地域住民が地域と関わるができるよう積極的に働きかけ、地域住民のコミュニティ意識の醸成を図ること

(地域活動を担う人材の育成)

地域課題を踏まえ、地域の関係団体やNPO等と連携しながら、地域での多様な活動を担う人材の育成に努めること

(地区館事業に市民が主体的に関わる仕組みづくり)

地域に根差した地区館事業を住民と協働で推進するために、地域住民が地区館事業に主体的に関わる仕組み(地域住民による地区館ごとの運営協議会等)をつくり生かすこと

d. 地域のコーディネート機能

(地域にある機関・団体等のネットワーク化)

P T A・町内会・商店街等の各種地域団体、N P Oなど地域に関わる機関や団体、学校や区役所等の公共機関と連携し、地域住民とともに地域課題に取り組むためのネットワークを構築すること

(行政機関と地域との仲介・調整の窓口機能の分担)

“地域の声”を施策や事業につなげるために、行政・専門機関等と地域の諸団体等との交流拠点施設としての仲介及び調整の窓口機能を担うこと

e. 地域の情報ステーション機能

(地域の資源・財産の保管と公開)

地域にある様々な資源（歴史、文化、自然等）や財産（祭礼行事、施設、人材等）などに関する情報を多様な媒体に整理・保管し、地域住民が必要に応じて閲覧し活用できる仕組みを整えること

(地域情報の収集と提供)

地域内の学校や区役所などの公共機関からのお知らせや催し情報のほか、地域団体や各種サークル、N P Oなどからの活動情報や募集情報などを随時収集・整理し、適時、地域住民に提供すること

なお、社会教育施設として地区館に求められる上記の機能は、相互に関連を持ちながら総合的に発揮されることが大切である。それにより、これまで市民センターに関心のなかった人々が、地区館事業に様々な形で関わるようになるなど、地区館が多くの方の市民の参画を得ながら“地域づくりの拠点”として活発に機能することが可能になる。

また、地区館事業に取り組む職員にあっては、必要に応じて区拠点館の支援も受けながら、これらの機能が総合的に発揮されるよう「きっかけ」をつくり、「仕掛け」「働きかけ」を行い、地域住民や地域の諸団体等と協働して事業を展開していくことが肝要である。

(付記)

「市民センターの施設理念と運営方針」については、社会環境等の変化を考慮して、平成 25 年を目途に見直しを行う。

仙台市公民館運営審議会委員名簿

(任期：平成 17 年 11 月 1 日から平成 19 年 10 月 31 日まで)

氏 名	職業または選出推薦団体	任 期
相澤 光一	仙台市 P T A 協議会副会長	
阿部 馨一郎	仙台商工会議所理事	
入江 茂子	日本棋院宮城県囲碁連盟副幹事長	
笠井 文子	ふれあいサロン ゆうゆう（結遊）代表	
斎藤 範夫	市議会議員	H17. 1～H19. 6
佐々木 はる	コピー・ビンセンス主宰	
佐藤 憲子	仙台市社会学級研究会顧問	
鈴木 千代子	宮城県人権擁護委員連合会長	
高橋 悦子	遊人(A S O B I S T)主宰	
高橋 満	東北大学教授	
千田 一敏	仙台市中学校長会（北仙台中学校校長）	
梨本 雄太郎	宮城教育大学准教授	
新田 新一郎	(有)プランニング開代表取締役	
橋本 啓一	仙台市議会議員	H19. 7～H19. 10
堀江 俊男	仙台市連合町内会生出学区連合町内会会長	
○槇石 多希子	仙台白百合女子大学教授	
◎水谷 修	東北学院大学教授	

◎：会長 ○：副会長 敬称略・50音順

「任期」欄が空白の委員は、任期期間2年間継続

仙台市公民館運営審議会 審議経過

〈平成18年度〉

開催日	会議種別	協議議題
平成 18 年 5 月 16 日	定例会	今後のテーマのあり方について(諮問)
平成 18 年 6 月 13 日	臨時会	(仮)「新たな市民センターの役割と運営方針」について
平成 18 年 7 月 25 日	定例会	「新たな市民センターの役割と運営方針」の論点について
平成 18 年 9 月 12 日	定例会	「新たな市民センターの役割と運営方針」の論点について
平成 18 年 9 月 21 日	小委員会	「新たな市民センターの役割と運営方針」の論点について
平成 18 年 10 月 17 日	定例会	地域コミュニティの活性化に果たす新たな市民センターの役割 (社会教育委員の会議での「中間提言」に向けた公民館運営 審議会としての意見の反映について)
平成 18 年 11 月 7 日	小委員会	地域コミュニティの活性化に果たす新たな市民センターの役割 (社会教育委員の会議での「中間提言」に向けた公運審として の意見の反映について)
平成 18 年 12 月 21 日	小委員会	新たな市民センターの役割と運営のあり方について
平成 19 年 1 月 16 日	定例会	新たな市民センターの役割と運営のあり方について (コミュニティビジョン中間報告(素案)の「市民センターの新た な機能」についての意見交換を中心に)
平成 19 年 3 月 20 日	定例会	コミュニティビジョンのパブリックコメントについて

〈平成19年度〉

開催日	会議種別	協議議題
平成 19 年 5 月 15 日	定例会	新たな「仙台市市民センター運営方針」の検討
平成 19 年 6 月 19 日	小委員会	新たな「仙台市市民センター運営方針」の検討
平成 19 年 7 月 24 日	定例会	仙台市市民センターの理念と運営方針の見直しについて
平成 19 年 8 月 24 日	小委員会	仙台市市民センターの理念と運営方針の見直しについて
平成 19 年 9 月 11 日	定例会	仙台市市民センターの理念と運営方針の見直しについて
平成 19 年 10 月 16 日	臨時会	「市民センターの施設理念と運営方針の見直しについて(答 申)」最終案の検討

市民センターの施設理念と運営方針の見直しについて〔答申〕

平成19年10月 仙台市公民館運営審議会

問合 仙台市教育局中央市民センター
〒983-0852
仙台市宮城野区榴岡4丁目1番8号
電話 022-295-0403 FAX 022-295-0810