

震災を踏まえた今後の市民センター事業のあり方等について

仙台市公民館運営審議会

平成 27 年 10 月

目次

はじめに	P.1
I 震災後の取り組みの成果と課題	P.1
1 市民センター事業の実施状況	P.1
2 防災・減災・震災復興関連事業の検討	P.3
① 片平市民センターの取り組み	
② 田子市民センターの取り組み	
③ 七郷市民センターの取り組み	
3 検討を通じて見えてきた課題	P.4
① 事業目的・目標の設定に関わる課題	
② 事業プロセスに関わる課題	
③ 事業の評価と成果活用に関わる課題	
II 今後の市民センター事業に関する委員の意見	P.6
【講座について】	
【日常業務等について】	
【その他】	
おわりに	P.8

○仙台市公民館運営審議会委員名簿	P.9
○仙台市公民館運営審議会 審議経過	P.10

資料1 主催事業の事業別実施状況	P.11
資料2 市民センターにおける防災・震災復興関連事業の状況	P.12
資料3 平成25年度市民センターにおける防災・震災関連事業講座数(区別)	P.13
資料4 平成25年度市民センターにおける防災・震災関連事業の主な実施事業例	P.15
資料5 平成26年度市民センターにおける防災・震災関連事業講座数(区別)	P.27
資料6 平成26年度市民センターにおける防災・震災関連事業の主な実施事業例	P.29
資料7 平成26年度 市民センター事業評価報告書	P.39
資料8 仙台市震災復興計画(市民センター関連部分)	P.79

はじめに

東日本大震災後、市民センターは仙台市内の補助避難所として地域防災計画の中に位置付けられた。このことを受けて市民センターは、各地域における避難所運営マニュアルづくりや避難訓練などに取り組むとともに、震災復興や防災・減災に関連する多くの事業を実施してきた。地域の防災拠点としての市民センターの役割が地域に広く認知され、また期待も高まっているところである。

今期（平成 25 年 11 月～平成 27 年 10 月）の公民館運営審議会では、震災後 3 年以上が経過した状況を踏まえ、「震災を踏まえた今後の市民センター事業のあり方について」を審議テーマに設定し、検討を行ってきた。ここでいう「事業」には、市民センターが主催する講座だけでなく、地域の各種行事の運営支援やサークルの活動支援などの日常業務も含めて考えるものとし、これらが震災後の地域の絆づくりやコミュニティ活性化につながっていく道すじに着目した。

検討にあたり、まず震災後に各市民センターがどのような取り組みを行ってきたかを、講座や日常業務等について、データをもとに把握した。また、テーマ審議と並行して実施した平成 26 年度市民センター事業評価でも震災復興関連事業を取り上げ、地域課題の設定や事業実施のプロセス等について掘り下げた分析を行ってきた。

震災復興計画期間（平成 23～27 年度）後を見据えた市民センター事業のあり方について議論を重ねていく中で、実施した講座が地域にどれだけ影響を与えられるのか、新たな人材育成や地域振興につながるのかなど、多くの意見が寄せられた。しかし、震災復興という大きな課題に対し、限られた任期の中での審議は十分とはいえず、審議会として具体的な提案を出すまでには至らなかった。そこで、審議会におけるこれまでの検討をそのまま報告書という形で取りまとめることとした。ここに示した様々な課題・意見に対して今後さらに議論を深め、今後の市民センターのあり方の検討に生かしていただくことを期待したい。

I 震災後の取り組みの成果と課題

1 市民センター事業の実施状況

○東日本大震災により仙台市の各市民センターは、一部の施設に大きな被害を受けたが、59館中41館が避難所として被災者を受け入れた。その後、全壊した2施設（鶴ヶ谷・南光台）以外の他の施設は平成 23 年 4 月から順次再開し、同年 11 月までに全館が復旧した。

○資料 1 に見られるとおり、市民センター全体の講座数、講座回数、参加者数は、震災直後の平成 23 年度には大きく落ち込んだ。しかし、平成 24・25 年度には震災前（平成 22

年度) とほぼ同じ水準にまで回復し、平成 26 年度には講座の実施回数で震災前をわずかが上回った。

講座件数を分野別に見ると、「家庭教育推進事業」「成人学習振興事業」については、平成 26 年度も震災前の水準を下回ったままである。一方、防災関係講座が含まれる「地域社会教育推進事業」については増加しており、積極的に取り組まれている。また、「青少年健全育成事業」についても、震災前の水準に近づきつつある。

○防災・震災復興に関する講座数について、9 つの講座種別を定め集計した結果が資料 2 である。平成 25・26 年度には、市民センター事業のおよそ 2 割が防災・震災復興関連であった。「地域の防災対応力を向上させる事業」「防災・減災の意識や知識を向上させる事業」は震災前から行われ、平成 23 年度以降もほぼ同数の講座が実施されており、今後も継続して取り組む計画となっている。また、「震災後の市民の心を癒し、活力を取り戻す事業」は、平成 23 年度には多かったが、24 年度以降は減ってきている一方、「震災等により移転してきた住民との交流をつくる事業」「地域の絆づくりつなげる事業」が増えており、今後も重点的に取り組む計画が示されている。

○各区中央市民センター（区拠点館）においては、それぞれの区で「若者によるまちづくり実践塾事業」（平成 24 年度評価）を平成 22 年度から震災を経て 3 年間実施し、平成 25 年度からは「若者社会参画型学習推進事業」として 5 か年間の継続事業として取り組まれている。

同様に平成 23 年度から 3 年間「子ども参画型社会創造支援事業」（平成 25 年度評価）及び「住民参画・問題解決型学習推進事業」（平成 23 年度評価）を実施し、それぞれの事業は同様の内容で平成 26 年度を開始年度に 3 か年間の第 2 期事業として各区中央市民センターで取り組まれている。

これら 3 事業は第 1 期の実施期間中に、当審議会において事業評価を行っており、第 2 期の取り組みにおいては、当審議会からの意見を踏まえ課題を十分に検証するとともに、連携している地区市民センターとも共有し取り組んでいかれることを期待したい。

○地区市民センターにおいては、生涯学習事業の実施と併せて、日々の場面において、地域住民や地域団体、サークル等の活動等の支援、ジュニアリーダーの育成、町内会の総会や夏まつり等の地域の行事、学校評議員会議や運動会等の学校行事等への出席・参加、地域と専門機関や NPO 等とのコーディネート、学習情報等の提供・相談、「市民センターだより」の作成・配布、ホームページの作成・更新などを行っている。

この中で地域の防災訓練への参加や関連会議等への出席などは、震災以前からも取り組まれていたが、震災後の特徴としては、避難所運営マニュアル策定の事前協議や仮設住宅、復興公営住宅入居者に向けた支援事業企画会議等に参加しており、地域との会議・情報交換の機会が増えている。また、区役所各課、被災者支援を行う機関、ボランティア団体等

との連絡調整等や、地域人材の紹介依頼等にも対応しており、さまざまな団体との連携が深まっている。「市民センターだより」に、町内会長、校長等による避難所運営・震災対応についての寄稿文や、被災者支援情報等を掲載することにより、地域との情報共有を行った地区市民センターもあるなど、今後、市民センターにおける日常の活動支援業務や情報提供業務の役割はますます重要になってきている。

2 防災・減災・震災復興関連事業の検討

平成 26 年度市民センター事業評価では、片平市民センター「クローズアップ片平・映像番組づくり」、田子市民センター「みんなで学ぶ地域防災」、七郷市民センター「未来への伝言～七郷を語り継ぐ」の 3 事業について、関係者のヒアリングをもとに評価を行った。3 事業を実施している市民センターの取り組みの概要は以下のとおりである。

① 片平市民センターの取り組み

片平地区では、平成 21 年に片平連合町内会が中心となり地域の歴史を『片平平成風土記』としてまとめた。これがきっかけとなり、地域の関係団体や学校、市民センターを構成員とする「片平地区まちづくり会」が発足し、協働による地域活動が行われていた。

震災を機に、まちづくり会では今後の震災対応について検討が進められ、これまで交流があまりなかったマンションの居住者や学生を巻き込んだ合同防災訓練の実施、復興公営住宅の入居者への配布を想定した、地域の防災マップ等を含めた地域誌『ウエルカム片平』発刊（平成 24 年度）、避難所運営マニュアル策定など様々な地域活動を実施してきた。

その間、片平市民センターでは、平成 24 年度から 3 か年間「地域の絆づくり推進事業」を実施した。片平地区まちづくり会の協力を得て、「片平マンション防災研修会」の開催や「片平地域活動年間カレンダー」の作成など、地域との協働による事業を展開している。

平成 26 年度には、講座から生まれたサークルの会員を中心に「片平地区紹介ビデオ作成準備会」を立ち上げ、県立工業高校の協力を得て、地域紹介の映像を制作する下記の事業を実施している。

○「クローズアップ片平・地域紹介映像番組づくり」

片平地区の様々なイベント、地域活動等の画像を取材し、人、活動、資源、地域情報を地域住民と共に紹介する DVD の作成。

② 田子市民センターの取り組み

高砂地区は 50 の町内会がある広いエリアであり、高砂、田子、福室の 3 市民センターが担当している。

田子市民センターの担当地区には 10 の町内会があり、従来は町内会ごとに防災訓練を行っていたが、震災前年の平成 22 年に、市民センター主催の市民企画講座での話し合いの中から、開催日を見直し、中学生が主体となる防災訓練に内容を変更した。その後、震災によ

ますます地域の結びつきが重要視され、回を重ねるごとに多くの地域の住民や小学生が参加する合同防災訓練へと発展している。

○「みんなで学ぶ地域防災」

中学生等と町内会との合同防災訓練、避難所運営についてのワークショップ。

また、次の事業は、復興公営住宅の完成に向け、区役所からの働き掛けもあり実施した事業で、地域のコミュニティ形成のため住民同士の交流事業や情報提供に、市内でもいち早く取り組まれた事業である。

○「田子のきずなステーション」

交流・情報の拠点形成に向け各種事業の実施、きずな通信の発行。

○復興出前講座「田子西であいましょう」

田子西復興住宅の集会所を会場に、サークル体験会を実施し、新旧住民が交流。

○田子西地区みらい塾～私たちの仲間づくり・まちづくり～

住み始めた住民同士が、田子西区画整理地内の公園の利用方法を話題に交流。

③ 七郷市民センターの取り組み

地域とのつながりがもともと強かった七郷市民センターは、津波被災地区となった震災以降の活動でも、長年の活動の蓄積をうまく生かしている。

震災の体験や記憶を記録として残す取り組みでは、荒浜地区を含む七郷地区の方々に震災体験などを聞き取り、「町内会長編」「民生委員・福祉委員・各種団体・事業所等編」「荒浜の記憶編」という3冊の冊子にまとめられ、図書館、町内会、地域団体、学校等に配布するとともに、「語り部」の養成講座でも活用されている。

この事業を進めるに当たり、聞き取り映像の撮影・編集について、せんだいメディアテークの「3がつ11にちをわすれないためにセンター（わすれん!）」に協力を得ており、その後も協力体制を継続している。

○「あの時を忘れない - 震災の記憶」

震災時や避難の様子聞き取り内容をまとめた冊子の刊行。

○定点観察「今と未来をつなぐ」

七郷風景を講座参加者が写真で記録していく。

○「未来への伝言～七郷を語り継ぐ」

語り部ボランティア養成。

3 検討を通じて見えてきた課題

前述の市民センター事業の実施状況や3事業例等から見えてきた課題を、事業実施における事業目的・目標の設定、事業プロセス、事業の評価と成果活用の3つに分けて述べる。

① 事業目的・目標の設定に関わる課題

各市民センターが学習ニーズや地域課題を踏まえた事業の実施を強く意識していること

は、東日本大震災直後に多かった「震災後の市民の心を癒し、活力を取り戻す事業」が減少し、「震災等により移転してきた住民との交流事業」「地域の絆づくりにつながる事業」が増えてきていることにも見てとれる。

片平市民センターは、市中心部に近く司法機関や大学等の研究機関が立地し、留学者や学生などの単身世帯やマンション住民が多いため、住民の地域活動への参加や防災意識の向上を図ることを地域課題に掲げた。田子市民センターは、市中心部への交通の利便性が高く、教育機関の充実から人口増が進むのに加え、復興公営住宅等の整備により世帯数が大幅に増加することを踏まえて、復興公営住宅内及び新旧住民同士のコミュニティ形成を地域課題とした。七郷市民センターは津波被災地域の現地・移転先でのコミュニティの維持・再生、地下鉄東西線開業による新しいまちづくりを地域課題に設定している。

防災・減災や人々の交流に資する事業の実施は、地域の防災対応力向上やコミュニティの形成・活性化を目的としてこれからも全市民センターで継続して取り組むべき事業であるが、震災関連以外の地域課題への取り組みが十分に行われているか、事業分野のバランスはどうかあるべきかという視点での検証も必要と考える。

地域コミュニティを担う人材育成という視点でも、少子高齢化や人口減少を踏まえれば、子供たちや若者の地域社会への参画がますます重要となってくるが、家庭教育推進事業や青少年健全育成事業は震災前と比べて講座・参加者数が少ない傾向にある。大きく減少している成人学習振興事業も、若者や働き盛りの世代が市民センターに足を運ぶきっかけづくりとして活用することができると考えられる。

また、市民センターが掘り起こした地域ニーズや課題に対し、その解決のために他の機関による専門的なバックアップやサービス提供が必要な場合には、地域と専門機関等との橋渡しを市民センターが担うことになる。市民センター単独で課題に向き合うだけでなく、関連する助成制度等の紹介なども含め、行政内各部局や地域の各団体と連携した市民センターの支援のあり方を整理しておく必要がある。

② 事業プロセスに関わる課題

片平市民センターの事例では、地域紹介ビデオ制作における編集作業は、当初地域の人々に参画してもらい進める予定だったが、時間の制約や参加者への負担を考え、結果として市民センター側で作業を進めてしまった。住民の参画が十分には図られない経過となったが、参画型といわれる事業では起こりがちなことであり、地域住民との協働の在り方について検討する必要がある。

田子市民センターの事例では、地域の多くの住民参加により行われた防災訓練であったが、隣接学区の中学生や高齢者、若い世代、高校生など、幅広い年齢層の住民参加ができる工夫が必要である。

地域団体や個人が市民センターと一緒に企画・運営する参画型事業はまだ少なく、より推進していくためにも、成果にとらわれずに丁寧に協働作業を進めていくという姿勢が大切であろう。

その際にも市民センターの館長、職員は、地域の課題やニーズに応じた解決に対応した発想力やネットワークを広げる力を発揮する必要があることから、そのための知識やスキル、コーディネート力の向上に努める必要があり、市民センター職員の量的確保・質的充実が求められる。

また、人事異動による引き継ぎの不十分さから、事業が狙い通りにいかなかった事例がある。このことはすべての市民センターに言える問題であり、地域からの信頼に影響を及ぼすこととなるので、市民センター共通の課題として取り組むべきと考える。

③ 事業の評価と成果活用に関わる課題

七郷市民センターの事例では、地域の歴史・震災の記憶等を次世代に語り継ぐための語り部の育成が図られたが、今後は語り部としての資質向上や活躍の場・機会の確保が課題として残る。講座の終了後も主体的に学習を続け受講者に継続して関わりながら、地域の担い手となるよう支援していくことが市民センターの重要な使命といえよう。

震災関連事業として人々のつながりやコミュニティの力を発揮して実施できたものが多いが、一つひとつの事業が縦割りで実施されるのではなく、事業がつながっていくような仕掛けを考え企画・実施する必要がある。

また、事業の評価においては、数値目標を追いかけすぎないようにし、地域事情をどう理解して、どのように取り組んだか、という視点を大切にして、長期的な成果を待つ姿勢も必要である。

II 今後の市民センター事業に関する委員の意見

現在の状況を踏まえ、今後の市民センター事業のあり方等について論議を行った。各委員からの主な意見は以下のとおりである。

【講座について】

- ・被災者同士あるいは被災者と地域の人々との交流事業の中から住民による新たな動きが期待できるし、交流事業をきっかけにさらに取り組むべき講座等を見出していくことができるので、地域コミュニティの形成・維持につながる交流事業は、これからも継続してほしい。
- ・震災を契機として生まれた絆をどう保って地域的にも世代的にも次につなげていくか、教訓をいかに地域で共有していくかが求められている。そのためには、震災の記憶をきちんと記録し後世に伝えていくアーカイブ事業と、それを担う人材の育成は不可欠である。
- ・子どもや若者の参画があると、人と人とのつながりが進みやすいので意識して取り組むのがよい。
- ・参画型事業を実施する場合には、市民センターが受講生に対してベースとなるものを提供し、立ち上げを支援する必要があるのではないか。その上で参画型に進んで行くのではないか。
- ・若者社会参画型学習推進事業では、学生が様々な事業等を企画し、他の事業とも連携しな

がら進んでいる。震災をきっかけとして大学生、高校生の意識が非常に高いので、一つの事業で終わらせないで、横との連携を意識するような事業も今後更に必要ではないか。

【日常業務等について】

- ・大震災で避難所運営等の地域活動に力を発揮した市民センターは、地域の人たちから頼りにされ、地域のよりどころ・情報交換の場となることが再認識された。こうした市民センターへの信頼、親近感を大切に、人々がますます集まりたくなる場づくりを行う必要がある。地域の方々が気軽に訪問・利用できるような雰囲気づくりに取り組み、地域に根差し、愛され、信頼される市民センターづくりに励んでもらいたい。
- ・地域づくりの拠点としての機能を持つ施設として、地域に関わりを持てる人を発掘し、地域の人材として支援しながら、市民センターと地域の良きパートナーとして継続してつながりが持てるような取り組みをしてほしい。そのためにも地域の人材が集まる地域団体(学校、PTA、町内会、各種団体など)との連携を強化してほしい。
- ・子どもたちにとって、学校や部活動と同じように、市民センターは育っていく過程での居場所のひとつであるが、成長するにつれてかかわりが薄れてしまうのは残念である。高校生や大学生が集まりやすい環境や、学校以外にも居場所を求めている子どもたちが行くことができる場所、さまざまな他者から承認を受けられる場所が市民センターにあってほしい。
- ・「子ども会」の自発的な活動を支援するとともに、ジュニアリーダーの活動の場を広めていく。また、大学生にとっては、自分が役に立てる場面や必要とされる場面がもっと必要であり、地域に帰ることができる場所や人間関係があることが、社会に出ていく時にいきてくるので、そうした場所を作ってはどうか。
- ・市民センターで実施・企画している社会教育事業等をより具体的に広報するとともに、地域に関わる情報の提供を通じ、地域の方々が、市民センターとのかかわりを持つためのきっかけをつくるとよい。

【その他】

- ・町内会、学校、主な団体、個人などで構成する運営委員会のような会議等を通じて、市民センターでの取り組みを紹介し、地域課題の共有を図り、住民一人ひとりの意見等を取り入れていくような機会があるといいのではないかと。市民センター運営懇話会の活用も考えられる。
- ・それぞれの事業に参加をしている受講生等の評価も重要ではないか。アンケートという形にとどまらず、住民参画等による実際の議論の積み重ね等による参加者自身の評価と、職員の自己評価及び審議会の事業評価とが、相乗効果を生みだしていくのではないかと。
- ・田子地区の「みんなで学ぶ地域防災」のような、学校と市民センターの連携事業は、小・中学生が自分の地域を大切に思う活動につながっており、「学社連携・融合」事業として、他の地区でも実施してほしい取り組みである。
- ・地域の中だけで考えるのではなく、専門性を持った方々の地域への支援を促進する。たと

えば、小中学校に配属されている嘱託社会教育主事と市民センター職員との合同研修会などを通じ連携していく。

- ・市は地区市民センターの取り組み、苦勞している実情をよく把握し、市民センターが人材を育成する役割を十分に果たせるよう、最大限配慮した方針を提供すべきである。
- ・区中央市民センターと地区市民センターとの連携を具体化するためのアクションプランを描く必要があるのではないか。

おわりに

地域にとって何が重要な課題であるかを市民が自ら考え、課題への取り組みを周囲に呼びかけ、解決に向けて行動する。そのような市民を育て、支えてきたという点に、社会教育施設としての市民センターの価値があると考えます。

市民センターには、一人ひとりの生きがいや地域社会の中での活動のきっかけとなるような学びを提供することが求められているが、震災後は市民センターの災害時の役割が見直され、地域のきずなづくりへの期待も高まっている。市民センターの施設理念・運営方針や災害時の役割などをより明確に示すことで、地域との間で理解を共有しておくことも大切であろう。

市民センターの講座や日常の活動支援業務の目的の一つは、まちづくりにつながる人づくりを行うことである。震災を経た今、改めてその重要性を認識し、生涯学習の支援拠点、市民の交流拠点、地域づくりの拠点という3つの機能を十分に果たせるような事業のあり方を引き続き検討し、実行していただきたいと願っている。