

旭川市における公民館の位置付けの見直しについて

(答 申)

令和4年5月

旭川市社会教育委員会議

目 次

はじめに	1
I 公民館に関する現状分析と公民館に求められる役割	2
1 国の動向	
2 諮問にいたる経過	
3 公民館の役割	
II 答申への審議経過	4
1 アンケート結果（概要）	
2 諮問から答申までの経過	
III 本市における公民館の位置付けの見直す際の視点	6
視点1 公民館を社会教育施設として維持する必要性	
視点2 地域に応じた社会教育の場を確保する必要性	
視点3 機能維持のための人材の必要性	
視点4 組織化支援に係わる機能の確保の必要性	
視点5 地域の実態に応じ、公民館の個性化を図る必要性	
視点6 ICTの活用の必要性	
視点7 今後の学びの在り方を検証する必要性	
IV 答申のまとめ	7
V 資料	
1 専門検討会委員名簿	8
2 諮問文	9

はじめに

私たち旭川市社会教育委員会議は、令和2年7月3日付けで、旭川市教育委員会から「旭川市公民館の位置付けの見直しについて」の諮問を受けました。

具体的には、公民館施設の老朽化に伴い、今まで公民館が担ってきた社会教育や生涯学習振興について検証し、公民館以外の施設における社会教育事業の可能性についての検討を中心に、専門検討会を設置し、精力的に議論を重ねたところです。

この間、新型コロナウイルス感染症の感染拡大による各種会議の延期や、市民の声を反映させるための情報収集に関わるアンケートによる住民調査の実施、検証などにより、当初予定していた答申作成スケジュールから遅れてしまいましたが、この度、答申としてまとめ上げることができました。作成に当たり事務局をはじめとする関係各位に対し、改めて感謝を申し上げます。

さて、本答申作成に当たっては、個人が独立した立場で活動できる社会教育委員ならではの独任制の委員として、社会教育の重要性はもとより、公民館が持つ「場」や「機能」、そして「役割」について、その必要性を指摘する意見が多く出されました。

特に、北海道第2の都市である本市においても、他の市町村同様、人口減少による過疎化が進み、人々の紐帯は徐々に弱まる状況にあることや、地域の豊かな独自性を呼び起こしつつ、「地域で地域の子どもを守り育む」という社会教育の本来あるべき姿を取り戻すこと、今日的課題の解決に不可欠な住民の学ぶ機会や活動する場も確保をすることなど、私たちの会議の中で改めて確認しました。

一方で、足元に目を向けてみると、人口減少や少子高齢化を背景に、これまで各地域で活躍してきた社会教育関係団体等も、活動への参加者が十分に集まらず、その役割を果たせていないなど、さまざまな悩みを抱えているのが現状です。

そこには各地域に共通した課題も散見され、今こそ、行政だけではなく、関連する機関や団体等が連携し、ネットワーク化を図りながら課題解決のための取組を推進することが求められています。

そして、地域住民自らが力を合わせ、各地域での社会教育に関わる課題について情報共有し、ともに活動することで新たな視点を拓いていくことが時代の変化に対応するためには効果的です。

そこで、専門検討会では、それぞれのこれまでの活動やアンケート調査の結果などを踏まえ、「誰が」「どのように」「活用しているか」「公民館でなければならないのか」など、今後の方向性をあらためて検証しました。

本答申では、公民館だけでなく、本市における社会教育行政の課題や方向性についても整理・分析し、今後目指す方向性についてまとめました。

お忙しい中、調査にご協力くださった市民の皆様には心よりお礼申し上げます。本答申が、本市における地域創生に向けた重要な試金石となり、市民が参画・協働するコミュニティづくりに寄与することを切に願っております。

旭川市社会教育委員会議
議長 鈴木 信 人

I 公民館に関する現状分析と公民館に求められる役割

1 国の動向

中央教育審議会答申（平成30年12月21日）に見る今後の社会教育施設のあり方について
国においては、平成30年3月、中央教育審議会に対して「人口減少時代の新しい地域づくりに向けた社会教育の振興方策について」諮問し、これを受けて同年12月、同審議会が次の答申を行っています。

中では、人口減少や高齢化をはじめとする多様な課題の顕在化や急速な社会経済環境の変化を受け、地域社会において住民主体でこれらの課題や変化に対応すること、また、地域固有の魅力や特色を維持発展させることが期待されているとし、そのためには地域における社会教育に対し、住民一人ひとりの生涯にわたる学びを支援し、住民相互の繋がりの形成を促進するとともに、地域の持続的発展を支える取組が期待されているとしています。

また、公民館をはじめとする社会教育施設には、地域活性化・まちづくりの拠点、地域の防災拠点としての役割も強く期待されるようになっており、課題解決や地域づくりの担い手育成に向けて、住民の学習と活動を支援する機能を一層強化することが求められており、設置や運営についても複合的な課題に効果的に対応するため、社会教育行政担当部局とまちづくり、福祉・健康、産業振興等の行政部局、教育機関、NPO、企業等の多様な主体との連携を強化することが欠かせない状況となっているとしました。

特に、公民館には、上記の役割に加え、「社会に開かれた教育課程」の実現に向けた学校との連携強化が求められ、さらには、中山間地域における「小さな拠点」施設、地域住民が自らの地域経営方針に基づき地域再生を目指す取組の活動基盤となる役割なども期待されているとしました。

2 諮問にいたる経過

本市においては、平成31年2月「地域集会施設の活用方針」が定められ、公民館をはじめとする地域集会施設に関する取組の方向性や主な検討項目及びその考え方を示し、この中で、公民館は生涯学習を振興するための社会教育施設としての位置付けを持っている一方で、専用の施設を持たない場合でもその振興が可能なかを考えるため、公民館の位置付けについて検討することとされました。

これを受けて、同年8月策定の「地域集会施設の活用に関する実施計画」において、令和6年度までの具体的な取組が定められましたが、上記の課題を含めた公民館の位置付けについては、「第3章生涯学習の振興」の中で引き続き検討することとされました。

活用方針に基づく具体的な検討に当たっては、令和2年7月開催の社会教育委員会議において、社会教育行政の根幹を成す課題であることから、教育長から本会議に対して諮問を行い、これを受けて専門的な立場から答申を出すこととされたことから、本会議の委員から、議長の他、社会教育関係2名、学校教育関係、家庭教育関係、学識経験者、公募各1名の計7名から成る専門検討会を設置し審議することとし、加えて、旭川市社会教育委員会議の求めにより、旭川市公民館運営協議会会長が専門検討会の審議に参画して、本答申作成にいたっています。

3 公民館の役割

そもそも公民館は、市町村ないしは特別区が設置することとされています。より気軽に住民が利用でき、高齢者の孤立を避けるなどの目的を兼ねた集いの場、まちおこしやグループ等の組織化支援、学習の場などとして、個人が開く場合もありますが、社会教育法が定める公民館とは異なります。

また、公民館では、目的達成のため、次のような事業を行います。

- ・定期講座を開設すること。
- ・討論会，講習会，講演会，実習会，展示会等を開催すること。
- ・図書，記録，模型，資料等を備え，その利用を図ること。
- ・体育，レクリエーション等に関する集会を開催すること。
- ・各種の団体，機関等の連絡を図ること。
- ・その施設を住民の集会その他の公共的利用に供すること。

さらに、公民館は、公共の施設であることから、次の行為を行ってはならないとされております。

- ・もっぱら営利を目的として事業を行い，特定の営利事業に公民館の名称を利用させ，その他営利事業を援助すること。
- ・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。
- ・市町村または特別区の設置する公民館は，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してはならないこと。

一方で、より多くの人々が施設で交流を深めてもらうよう、公民館を「生涯学習センター」、「交流館」、「地域交流センター」などと言い換える市町村もあり、改称を機に、地域の自治組織の活動拠点として住民に運営を委託するケースや、公民館と同等の機能を持ちながらも法律上の「公民館」に該当しないようにすることで、営利目的での利用、企業や特定非営利活動法人による利用を解禁するケースなどもあります。

また、公民館の名称を維持しつつ、住民票や税務書類の発行などの行政サービスが提供できるように「市民センター」などを併設するケースもあります。

さらに、社会教育法に基づかない学習のための集会施設は公民館類似施設として位置付けられ、各地域には集落施設・自治会館等を公民館と称する例もあり、これは自治公民館や部落公民館と名付けられています。ただし、自治体によっては、「交流センター」などの名称を公民館の代替名称ではなく、公民館を含む複合施設の名称としている場合もあります。

II 答申への審議経過

1 アンケート結果（概要）

市民アンケートに見る本市の公民館の位置付けについて

答申を行うに当たって、幅広い層の市民の意見を参考とするため、専門検討会において調査の対象や質問項目の検討を行いました。

その結果、住民基本台帳に登録された18歳以上から地域別・性別・年齢層別人口比率を考慮して無作為に抽出した市民にアンケート用紙を郵送し、合わせて市政モニター登録者を対象に、令和3年10月から約1か月間、調査を実施しました。

調査対象者総数は、郵送及び市政モニター合わせて2,270人、うち回答者数は719人で回答率は31.7%でありました。

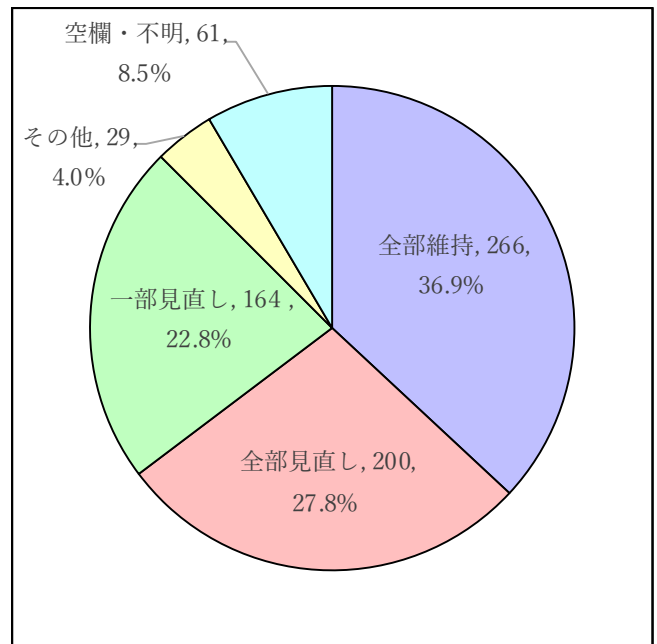
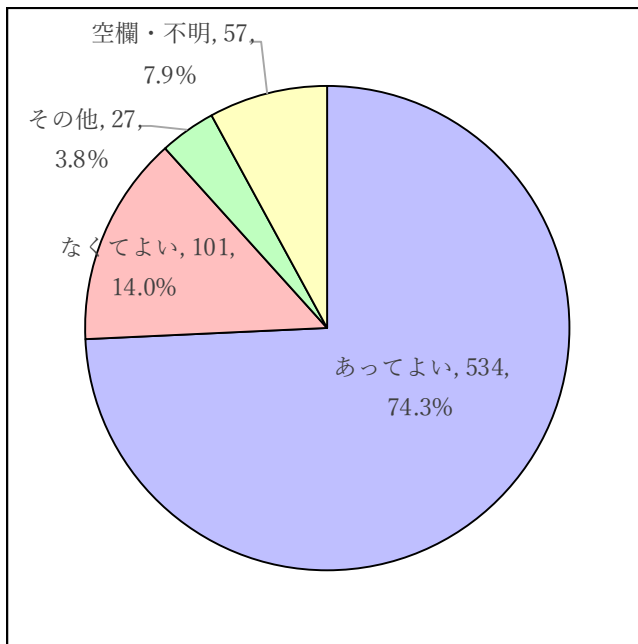
特に、参考とした回答結果として、「社会教育法に基づく公民館の利用制限について」（図1）では、

- ・制限があってよい 74.3%
- ・制限はなくてよい 14.0%

「公民館の位置付けの見直しについて」（図2）では、

- ・全部（の公民館を「公民館」の位置付けのまま）維持 36.9%
- ・全部（の公民館の位置付けを）見直し 27.8%
- ・一部（の公民館の位置付けを）見直し 22.8%

であり、最も多かった「全部維持」の回答から、今後も公民館は必要と考える市民が多いことが分かります。



一方で、「全部見直し」または「一部見直し」という回答、すなわち、全部維持を望まない回答が合わせて50.6%となることから、現在の公民館のあり方に何らかの変更を求めている市民も多いということが言えます。

その内容として、幅広い目的での利用や公民館事業を他の施設でも実施という回答が多いことから、公民館の建物という「ハード面」よりも、公民館の利用や事業等の「ソフト面」で見直しを求めていると考えることができます。

2 諮問から答申までの経過

- ・ 令和2年6月29日 令和2年6月定例教育委員会会議を開催
旭川市公民館の位置付けの見直しに関する検討について、社会教育委員に諮問することを報告
- ・ 令和2年7月3日 諮問
教育長から社会教育委員に対し、旭川市公民館の位置付けの見直しに関する検討について諮問
- ・ 令和2年7月3日 令和2年度第1回旭川市社会教育委員会会議を開催
旭川市公民館の位置付けの見直しに関する検討について、社会教育委員の一部で構成し、また公民館運営協議会の会長を参考人として加えた専門検討会を立ち上げ、審議検討を行うことを決定
- ・ 令和2年7月20日 令和2年度第1回旭川市公民館運営協議会を開催
旭川市公民館の位置付けの見直しに関する検討について、旭川市社会教育委員に諮問されたこと及び旭川市社会教育委員会会議内に専門検討会が立ち上げられ、旭川市公民館運営協議会の会長が専門検討会の議論に加わることについて報告
- ・ 令和2年7月29日 第1回専門検討会を開催
将来の公共施設の整備の方向性などを確認した上で、公民館の位置付けの見直しによるメリット・デメリットの整理やアンケート調査の実施などを協議
- ・ 令和2年10月29日 第2回専門検討会を開催
公民館とコミュニティセンターの違いやアンケート調査の対象や実施時期などを協議
- ・ 令和3年2月26日 第3回専門検討会を開催
公民館の位置付けに関する市民の意見を聴く手法などを協議
- ・ 令和3年8月26日 第4回専門検討会を開催（9月6日までの書面会議）
市民の意見を審議の参考とするため、アンケート調査の実施及び内容について決定
- ・ 令和3年10月15日 アンケート調査を実施（11月5日まで）
- ・ 令和4年1月27日 アンケート調査の集計結果を取りまとめ
- ・ 令和4年3月10日 第5回専門検討会を開催
アンケート調査の集計結果を参考に、答申案の策定に向けた、公民館の位置付けの方向性を協議
- ・ 令和4年4月28日 第6回専門検討会を開催
答申案の内容について協議
- ・ 令和4年5月18日 令和4年度第1回社会教育委員会会議を開催
答申案の内容について協議
- ・ 令和4年5月24日 答申
社会教育委員から教育長に対し、旭川市公民館の位置付けの見直しに関する検討について答申

Ⅲ 本市における公民館の位置付けを見直す際の視点

これまでの専門検討会で審議してきた内容から、7つの視点が見えてきたことにより、それぞれについて次のとおり整理しました。

視点1 公民館を社会教育施設として維持する必要性

本市における社会教育行政の推進については、公民館を社会教育施設として維持しながら展開することにより、市民はもとより広く他都市等へも本市が目指す社会教育の在り方やその姿勢を示すことができると考えられます。

一方で、公民館が使用できない場合、地域集会施設における社会教育活動の場を拡大するための取組を検討する必要があります。

視点2 地域に応じた社会教育の場を確保する必要性

地域コミュニティの衰退が社会全体の課題となる中、地域課題を解決するために必要な学習を市民に提供する役割や、学習の成果を地域課題の解決のための実際の活動につなげていく役割などが求められており、これまで公民館が培ってきた地域との関係を生かしながら、地域の実態に応じた学習と活動を結び付ける必要があります。

視点3 機能維持のための人材の必要性

地域活性化において、様々な知識・経験を持った人がそれぞれのアイデアを活かしながら、地域において様々な活動を展開することが求められているため、活動を自らの手で企画し実践できる人材の育成に取り組む必要があります。

さらには、地域学校協働活動の推進による地域創生に向けた取組を推進するため、社会教育士に関わる情報発信やその活用方法等を検討する必要があります。

視点4 組織化支援に係わる機能の確保の必要性

地方創生の観点から、行政における縦割りを超え、市民等を対象とした「居場所」や「コミュニティ」づくりに貢献する団体や組織の育成が今こそ必要であると同時に、高齢化が進む本市においては、中高年齢が生涯活躍できる場づくり等に積極的に取り組む必要があります。

視点5 地域の実態に応じ、公民館の個性化を図る必要性

本市の各公民館においても地域の特性を活かし、それぞれ個性化を進めることにより、市民の多様な学習等のニーズに応じていくことが求められます。さまざまな市民が、いつでもどこでも「知りたい!」を選択できる新しい場づくり、今だけここだけの学びを得ることができる場づくり、そして、気軽に立ち寄れる場づくりに取り組む必要があります。

視点6 ICTの活用の必要性

社会教育におけるICT活用は、情報化がもたらす新たな学習の可能性(学習資源・機会の拡大、学習方法の変化など)を受け、公民館をはじめとする社会教育施設を拠点とし、人々の相互交流を促し、地域づくり・まちづくりとも関わりながら進められています。

今後のICT活用の課題として、情報が学習の手段あるいは効率化・効用性をめぐるものから、地域における人びとの学習課題に関わることがらも軸に加え、地域において学びあうコミュニティづくりのためにICTの活用を展開していく必要があります。

視点7 今後の学びの在り方を検証する必要性

未来の学びは、これまでの「学習観」を根本から覆し、学びは人生の一時期において、学校や職場、公民館などの社会教育施設などから与えられるものだけではなく、多くの選択肢の中から、自分に合った学びを自分で創り出して、誰かと交換したり、協働したりしながら、社会のために使っていくものになると考えられ、本市の公民館もこのような新たな学びのスタイルに対応していく必要があります。

IV 答申のまとめ

これまで本市における公民館の位置付けの見直しについて、旭川の公民館が果たしてきた役割を振り返り、各地域の利用状況等のデータ分析やアンケート結果も含め、多角的な視点から検証を進めてきました。

その議論のまとめとして、本市における公民館の位置付けについては、社会教育法に基づく施設として維持することが望ましく、市民の学習機会を提供する「場」であるという観点から更にソフト面、機能面に対して充実を図っていくことが重要であるとの結論に達しました。

しかしながら、施設の老朽化や地域の現状によって、他の部局が所管するコミュニティセンターなど、公民館以外の施設との統合や複合化が必要であると判断された場合については、公民館の機能を踏まえたあり方の見直しも必要であると考えます。

そうした際は、本答申Ⅲで示した視点に基づき、地域と十分協議した上で、以下の内容に留意しながら社会教育の振興にさらに取り組んでいただきたいと思います。

- ・社会教育法第20条の公民館の目的に沿った事業展開ができること。
- ・これまでに本市で培われた公民館事業等を適切に継承できること。
- ・子どもから高齢者まで多世代の市民の学習活動が幅広く保障できること。
- ・一人一人の学びが地域課題の解決につながる取組にできること。
- ・公民館事業や学習情報等の情報発信を積極的に行うこと。
- ・公民館利用者だけにとどまることなく、地域における市民活動団体等に対しても、学習活動に関わる様々な相談等に対応すること。
- ・関係機関や地域との連携、協働に取り組み、地域課題の解決に向けて学習者を適切に支援すること。

資料1 専門検討会委員名簿 (五十音順)

※ () 内は推薦団体名又は公募委員等の別

- ・ あかほり たつや 赤堀 達也 (公募)
- ・ あらきげき さかえ 荒木関 栄 (旭川市青少年育成部連絡協議会)
- ・ かど かずのり 角 一典 (北海道教育大学旭川校)
- ・ かんぼやし ひろゆき 神林 宏行 (旭川市中学校長会) (令和3年4月8日で退任)
- ・ きがわ とおる 佐川 徹 (旭川市民生委員児童委員連絡協議会)
- ・ すずき のぶひと 鈴木 信人
- ・ はまなか まさし 濱中 昌志 (旭川市中学校長会) (令和3年6月25日に就任)
- ・ わたなべ きよみ 渡邊 貴代美 (生涯学習インストラクターまなびあさひかわ)

※専門検討会参考人

- ・ ひみやま ゆきお 氷見山 幸夫 (旭川市公民館運営協議会会長)

資料2 諮問文

旭教社第62号
令和2年7月3日

旭川市社会教育委員会議
議長 鈴木 信 人 様

旭川市教育委員会
教育長 黒 蕨 真 一

旭川市公民館の位置付けの見直しに関する検討について（諮問）

旭川市公民館の位置付けの見直しに関する検討に係り、社会教育法第17条第1項第2号に基づき、次のとおり諮問します。

1 諮問事項

旭川市公民館の位置付けの見直しについて

2 諮問の理由

本市では、平成31年2月に「地域集会施設の活用方針」を定め、公民館をはじめとする地域集会施設に関する取組の方向性や主な検討項目及びその考え方を示し、この中で、公民館は生涯学習を振興するための社会教育施設としての位置付けを持っていますが、専用の施設を持たない場合でもその振興が可能なのかについて検討することとしております。

この度、公民館の位置付けの見直しを検討するため、同方針にうたわれている検討案について、専門的な立場での御意見をいただきたく諮問いたします。

旭川市教育委員会より、旭川市社会教育委員会議に対し諮問（令和2年）
⇒ 「旭川市公民館の位置付けの見直しについて」

諮問の理由

公民館は生涯学習を振興するための社会教育施設としての位置付けを持っているが、専用の施設を持たない場合であっても、その振興が可能なのかについて検討することとしている。
そこで、公民館の位置付けの見直しを検討するため、方針にうたわれている検討案について、専門的な立場での意見を伺いたい。

専門検討会

- ・社会教育委員の一部で構成・公民館運営協議会会長を参考人として加えて立ち上げ
- ・公民館とコミュニティセンターの違いやアンケート調査の対象・実施時期などを協議
- ・令和3年10月「アンケート調査を実施」令和4年1月「集計結果を取りまとめ」

【主な意見】

- ・社会教育の場を確保するため、位置付けを保ちながらソフト面や機能面を充実する必要がある
- ・まちづくりや生涯学習などの実践のための人材が必要である
- ・社会に合わせた形で柔軟に対応していく必要がある
- ・公民館や他の公共施設も含め、地域的な特徴を考えた個性を持つ必要がある
- ・ICT化など学びのスタイルの変化への対応も考えて行く必要がある

【見えてきた7つの視点】

- 視点1 公民館を社会教育施設として維持する必要性
- 視点2 地域に応じた社会教育の場を確保する必要性
- 視点3 機能維持のための人材の必要性
- 視点4 組織化支援に係わる機能の確保の必要性
- 視点5 地域の実態に応じ、公民館の個性化を図る必要性
- 視点6 ICTの活用の必要性
- 視点7 今後の学びの在り方を検証する必要性

【答申】

議論のまとめとして、本市における公民館の位置付けは社会教育法に基づく施設として維持することが望ましく、更にソフト面、機能面に対して充実を図っていくことが重要である。

しかし、施設の老朽化や地域の現状によって、公民館以外の施設との統合や複合化が必要であると判断された場合については、公民館の機能を踏まえたあり方の見直しも必要であるとする。

その際は「見えてきた7つの視点」に基づき、地域と十分協議した上で、以下の内容に留意しながら社会教育の振興にさらに取り組んでいただきたいと考える。

- ・社会教育法第20条の公民館の目的に沿った事業展開ができること。
- ・これまでに本市で培われた公民館事業等を適切に継承できること。
- ・子どもから高齢者まで多世代の市民の学習活動が幅広く保障できること。
- ・一人一人の学びが地域課題の解決につながる取組にできること。
- ・公民館事業や学習情報等の情報発信を積極的に行うこと。
- ・公民館利用者だけでなくとどまることなく、地域における市民活動団体等に対しても、学習活動に関わる様々な相談等に対応すること。
- ・関係機関や地域との連携、協働に取り組み、地域課題の解決に向けて学習者を適切に支援すること。