

# 市民センターにおける

## 共働の推進

秋田県 鹿角市

人口：36,512人

面積：707.34km<sup>2</sup>

**担当部署：共働推進課**

### 概要

市内4地区の公民館と関連する体育施設を、地域住民の誰もが自主的に学習等に利用でき、かつ、地域住民の話し合いにより、よりよい地域をつくるために必要な事業を協力して展開する公設民営の地域づくり拠点とするため、4地区に住民による地域づくり組織（地域づくり協議会等）を立ち上げ、2年間の移行準備期間を経て、平成20年4月から地域づくり組織を指定管理者とする運営に移行した。

### 選定理由

（秋田県コメント）

鹿角市の市民センターにおける「共働」の推進は、市民センターを地域づくり協議会への指定管理にすることによって、市職員の削減等による経費節減効果のみならず、市民が自ら考え行う地域づくりの基盤が形成され、市民センター機能の充実が図られている。組織変更に伴う移行期間の取組も含め、住民参加による施策の実現の先進的な事例と考えている。

## 背景

平成の大合併の動きの中で、隣接する自治体との任意合併協議会の議論が不調に終わったことを受け、本市は、自立に向けて早急に取り組むべき改革について、平成 16 年 12 月に「鹿角市行財政運営基本方針」を策定した。

この方針では、市役所の役割の見直しによる簡素で効率的な行政運営の実現と市民とのパートナーシップによるまちづくりの実現の 2 つの目標に沿い、公共施設のあり方を見直すこととし、公民館についても、次の課題に対応するため、地方分権時代にふさわしい地域コミュニティの拠点として再構築することを計画した。

### ①新たな地域づくりへの対応

地方分権の理念である自己決定・自己責任の原則に対応し、住民の自主的な地域づくりを進めることが求められる一方、青少年問題や地域福祉、男女共同参画社会への対応等、地域社会をめぐる課題は複雑多岐にわたっており、市民との「共動」（いわゆる「協働」を指す本市独自の造語）によりこれらの課題に対応していくためには、コミュニティ施策や社会教育施策といった枠にとらわれず、地域が必要とする事業を住民自ら企画し展開できる体制づくりが重要であった。

このため、住民による総合的な地域づくりの拠点として、教育委員会の社会教育の事務・事業の一部を市長部局に委任し、公民館を、住民運営を基本とする市民センターに位置づけ直したものである。

### ②行財政改革に対応した組織機構（人員配置）の見直し

少子高齢化社会の進展など大きな変革の時代を迎える中、行政運営は極めて厳しい局面にあり、行政運営の効率化を図っていく必要があることから、行財政運営基本方針に基づき、公共施設の管理運営（人員配置）の見直しを迫られていた。

## 具体的内容

### <取組内容>

市民センターにおいて、単に講座等が開設されるだけでなく、地域の課題解決につながるコミュニティ活動が行われ、市と市民の共動によるふれあいのある心豊かな地域社会が実現することを目標に、市民センターをコミュニティ施設として市長部局に移管し、運営の仕方を次のように変更するもので、取組経過に記載するように、3 年計画で段階的に進めた。

### ○住民自らによる運営

市民センターの管理運営を、住民の意見を反映できる住民組織（各地域づくり協議会等。以下「協議会」と略称。）に行わせ、協議会が、市民センターの管理（保守契約等の一部や施設整備は引き続き市の業務とする）のほか、地域住民の協力のもと、市民センターを拠点に行う事業計画（＝地域づくり事業計画）の企画立案、実施を担う。

地域づくりに関する計画は、当時の市民センター事業を参考にしつつ、地域の話し合いによって取捨選択、掘り起こしを行うようにした。

協議会には、事務局を置き、地区の規模等を勘案して若干名の職員を採用し、職員が市民センターの運営及び地域づくり事業の庶務を行う。

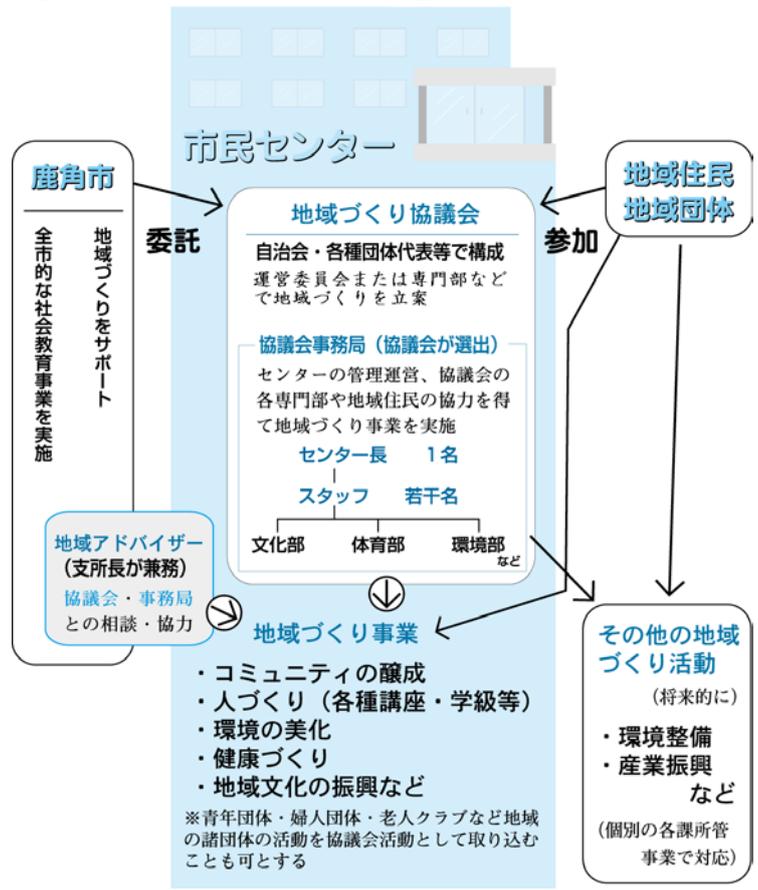
また、協議会には必要に応じて専門部等を置き、職員が役員及び専門部員と調整を図りながら、会務を進める。

### ○運営等に対する財政的支援

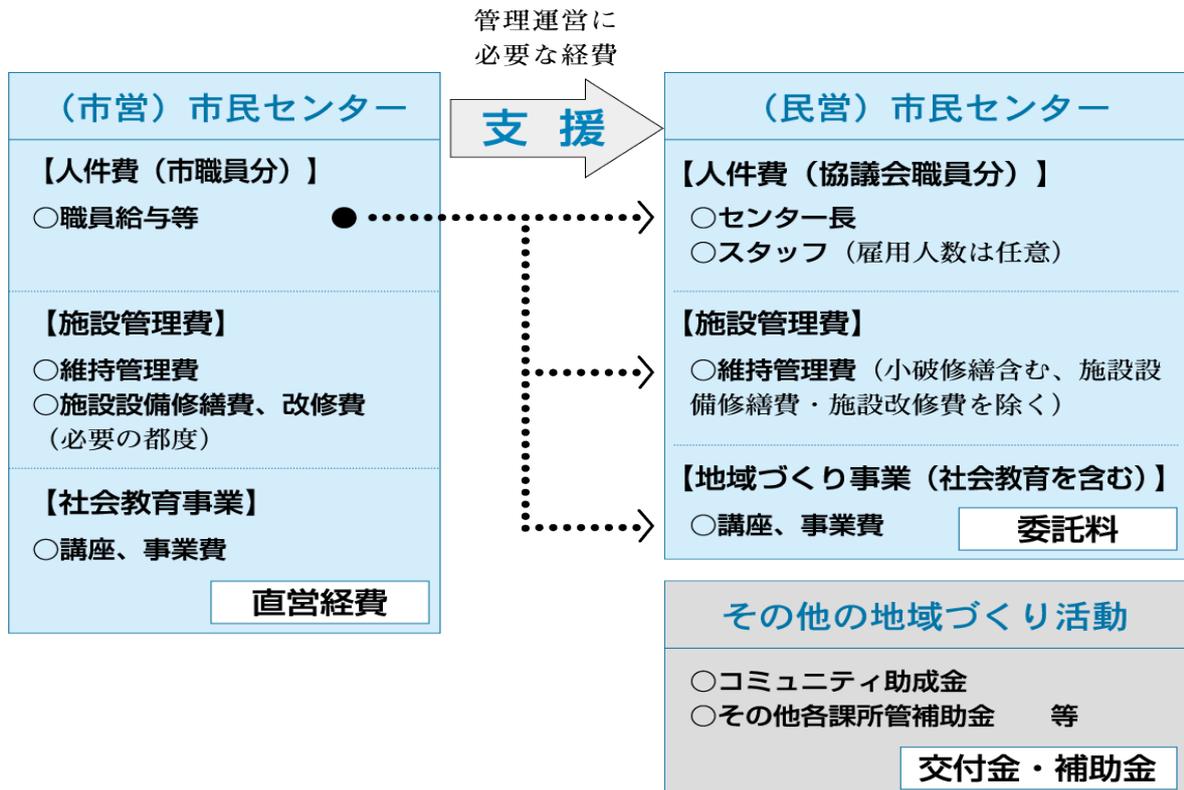
市は、市民センターの管理運営に要する経費（人件費・施設等維持管理費）と地域づくり事業計画の実施に要する経費を協議会に支払う。

地域づくり事業計画は、事前に市と協議する。

【参考：市民センターイメージ】



【参考：財政支援イメージ】



## ○運営等に対する行政的支援

市は、各市民センターに地域アドバイザーを配置し、協議会と綿密な連携のもと情報の共有を図り、協議会の運営支援、地区内の団体からの相談等に対応できるようにする（支所併設施設にあっては支所長を兼務）。

また、協議会の運営委員会に市の担当部署も出席し、必要な助言等を行う。

| 市民センターの名称 | 附属施設                       | 対象地区人口<br>(H20.3.31現在) | 指定管理者となった住民組織<br>(カッコ内は主な委員)                         | 協議会職員数 |
|-----------|----------------------------|------------------------|--|--------|
| 花輪市民センター  |                            | 15,849人                | 花輪地域づくり協議会(自治会、小・中学校長、市民団体、公募委員)                     | 5人     |
| 十和田市民センター | 地区市民センター2<br>運動広場1         | 12,181人                | 十和田地域づくり協議会(自治会、小・中・高等学校長、市民団体、公募委員)                 | 5人     |
| 尾去沢市民センター | 体育館1                       | 3,288人                 | 尾去沢市民センター協議会(自治会、小・中学校長、市民団体、公募委員)                   | 4人     |
| 八幡平市民センター | 地区市民センター1<br>体育館2<br>運動広場2 | 5,192人                 | 八幡平地域づくり協議会<br>(自治会、婦人会、老人クラブ、体育協会、小・中学校長、市民団体、公募委員) | 4人     |

## <取組経過>

### ○平成16年度

公民館条例を全部改正し、「公民館」の名称を「市民センター」に改め、その設置目的を「市と市民の共動によるふれあいのある心豊かな地域社会実現のため、社会教育法に定める公民館的機能の拡充を図り、地域における住民の交流及び自主的活動の総合的な拠点とするため」とした。

### ○平成17年度

4市民センターが置かれている地区ごとに、地区懇談会を設置し、それぞれ8回～11回の会議を重ね、運営方法の変更について理解と検討をいただき、12月から1月にかけて、すべての地区で協議会が設立された。

協議会設立後は、運営委員会において平成18年度からの共動運営に備えるための職員採用等について協議。

### ○平成18年度

共動による市民センターの運営を開始。移行準備期間中は、市職員と協議会職員(各地区で2名。これに対応する市職員を削減)が事務室に机を並べ、市と協議会で施設の管理運営と事業を一緒に行うことでノウハウを高めることとした。

また、平成19年度の事業計画については、協議会が主体となり、地域ニーズを踏まえて専門部会等で積み上げながら、予算編成にあたる。

○平成19年度

共働による市民センター運営の2年目（各地区で1～2名協議会職員を増員し、同数の市職員を削減）。

地域づくり協議会等連絡会議を適宜開催し、4協議会の三役と協議を進め、各協議会が総会で平成20年度からの指定管理者制度移行を決定する。

○平成20年度

協議会による指定管理を開始（各地区で1名の職員を追加採用→計各地区4～5人）。

管理運営業務の内容は、事業の企画運営、施設の利用許可、日常の施設管理、小規模な修繕とした。

【参考：市民センターにおける共働の段階的な推進】

| 区分         | 現 行                 | 途中形態                      |         | 最終形態                 |
|------------|---------------------|---------------------------|---------|----------------------|
|            | 社会教育に地域が関わる期間       | 市と地域が地域づくりの推進体制と一緒に構築する期間 |         | 全面的に地域が主体となり市が支援する期間 |
| 年次         | H17                 | H18                       | H19     | H20                  |
| 施設の位置付け    | 社会教育施設<br>(社会教育の観点) | コミュニティ施設<br>(地域づくりの観点から)  |         |                      |
| 運営主体       | 市営(教育委員会)           | 市営(市民部)                   |         | 民営(地域づくり協議会)         |
| 協議会への委託内容  |                     | 事業(共働)<br>受付業務(共働)        |         | 事業<br>受付業務<br>施設管理業務 |
| 委託料        |                     | 人件費(事務局員分)                |         | 人件費<br>事業費<br>施設管理費  |
| 人員体制<br>※1 | 市                   | 所長+市職員5                   | 所長+市職員3 | 所長+市職員1              |
|            | 協議会                 |                           | 事務局員2   | 副所長+事務局員3            |
| イメージ       |                     |                           |         |                      |

凡例 協議会 市職員 ※1 表の人員体制は花輪市民センターの場合。他の市民センターは下表を参照。  
※2 地域アドバイザーは、十和田、尾去沢、八幡平にあっては支所長が兼務。

| 年次   | H17 |     |     | H18 |     |     | H19 |     |     | H20 |     |     |
|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
|      | 十和田 | 尾去沢 | 八幡平 |
| 人員体制 | 5   | 4   | 4   | 6   | 5   | 5   | 5   | 4   | 4   | 5   | 4   | 4   |
| 市    | 5   | 4   | 4   | 4   | 3   | 3   | 2   | 1   | 1   | ※2  | ※2  | ※2  |
| 協議会  |     |     |     | 2   | 2   | 2   | 3   | 3   | 3   | 5   | 4   | 4   |

## 取組中の課題・問題点

移行に係る制度設計に関しては、それぞれの地区で特色を出して地域づくりを進めていくことによって、地区ごとに地域づくりに対する温度差やバラツキが生じるのではないかという懸念が住民側に強くあった。これは、合併前に戻るのかという心情的な反発があったことと、市民センターを市長部局に移し、社会教育の事務・事業の一部を市長部局に委任したことに対し、市全体としての社会教育のあり方に不安を感じたことによるものと思われる。

民営の受け皿となる協議会の体制づくりに関しては、協議会を設立するにあたり自治会の参画を求めたが、従来から連合組織など連絡調整の場がなかったところでは、協議会事業と自治会活動の連携の必要性をなかなか実感してもらえなかった。

また、協議会職員の給与を市臨時職員相当額、協議会役員を無報酬としたことについて、相応の職員給与と役員報酬を求める意見が出されている。

## 工夫点

地域住民の意見を集約するための地区懇談会には、徹底的に時間と回数をかけ、設置から協議会設立までのおよそ6か月間に、1地区あたり8～11回の会議を重ねた。

また、協議会設立後も、協議会の運営委員会や総会に、担当部署の各担当地区の職員が出席し、他地区の話し合いの状況等を紹介しながら、市民の参加と地域のコミュニティづくりの気運を高めた。

## 効果

市が行う事業に参加するのではなく、住民自らが地域力を高めるためにはどのような取組が必要かを考え、企画・実施していく「自ら考え行う地域づくり」の基盤ができた。

現在は、各地区でテーマを定め、それぞれの特色を生かした事業が進められつつある。

また、効率的な行財政運営の面では、市職員の削減等により、次のとおり経費の削減につながった。

|        | 平成17年度           | 平成20年度     |
|--------|------------------|------------|
| 市職員数   | 正職員15人<br>臨時職員4人 | 地域アドバイザー4人 |
| 協議会職員数 | —                | 職員18人      |
| 人件費    | 約102,492千円       | 約61,280千円  |

※事業費、施設管理費は、指定管理料においてそれまでの実績額とほぼ同額を確保。

## 住民（職員）の反応・評価

講座の参加者の減少・後継者不足が課題となっていたが、協議会が事業を実施するようになってからは、これまで市民センターに来ることが少なかった年代が市民センターを訪れるようになるなど、予想以上の参加者を得られる講座が増えてきている。また、各地区の運営委員会では、地域課題に真摯に向き合った意見が多数出されており、自らの地域や自治会では解決が困難な課題であっても、他の地域との連携や協力を得ることによって解決手法を見出すこともでき、これまでになかった地域情報を共有できる場としても機能している。

この要因として、市職員が携わっていた頃より、運営委員など多くの地域住民の方々に事業運営に携わっていただくことにより、地域の関係者に責任感が醸成され、地域に情報が行き渡りやすくなったことが考えられる。

地域住民の皆様には、市民センターの事業により身近に接していただくことができるようになり、協議会が、地域の活性化に大いに貢献しているものと実感している。

## フォローアップ

移行期間から住民側に説明してきたとおり、各市民センターに、協議会の運営支援を含めた地域づくりに関する助言と本庁組織との連絡調整を行うための市職員を、地域アドバイザー（課長級）として1名配置している。

また、市民センターを所管する本庁部署と教育委員会生涯学習担当部署においては、現在も、地域アドバイザーとともに協議会の総会と運営委員会に出席しているほか、4地区地域づくり協議会等連絡会議を開催し、協議会側のニーズの把握や連絡調整を図っている。

## 今後の課題

受け皿となる組織づくりについて、当初、住民のボランティアを基本として設計したことから、事務局職員の給与は生活給ではないという説明はしてきたものの、ともすれば、事務局職員に従来の市職員の役割を期待する住民ニーズがあり、結果として職員の待遇改善を求める声が上がっている。指定管理者制度への移行を契機に協議会に支払う委託料の算定において人件費の引き上げを行ったが、今後、事務局職員に過重な負担がかからないよう、協議会の構成員のより積極的な活動参加を促していく必要がある。

また、指定管理にあたり、施設使用料を市の収入としているほか、業務の範囲に関しても、全体的な建物管理に属することなど一部は担当部署が担っており、今後においても、協議、検討を重ねながら、協議会の運営体制の充実を図っていく。

## 今後取り組む自治体に向けた助言

本市の取組では、社会教育の事務・事業の全部を市長部局に事務委任することについて議会等を含め懸念が示されたため、市民センターで行うこととなる各地区の社会教育の事務・事業を教育委員会から市長部局に事務委任し、全市的な視点で行う社会教育事業は教育委員会が行うこととしているが、市民センターの協力なしに社会教育事業を行うことは難しいこともあり、地域的な社会教育事業と全市的な社会教育事業の線引きがあいまいで、市の組織が重複している面がある。

また、創意工夫を生かした取組が可能とはいえ、従来展開してきた地区の社会教育事業を継続することが第一義となっており、本来の意味での地域づくり事業にどう取り組んでいくかが、今後の大きなテーマになることが予想される。

## アドレス

[http://www.city.kazuno.akita.jp/kakuka\\_folder/kyodo/kyoudou/shimincenterkyoudou.jsp](http://www.city.kazuno.akita.jp/kakuka_folder/kyodo/kyoudou/shimincenterkyoudou.jsp)