

公民館の今後のあり方について
(答申)

平成 31 年 2 月
宇治市生涯学習審議会

「公民館の今後のあり方について」

目次

I. 経緯・歴史	P1
1. 宇治市の公民館の歩み	
2. 公民館をめぐる国の動向	
II. 現状・課題	P2
1. 現状	
(1) 宇治市の公民館の現状	
①利用者について	
②主催事業について	
③学校や地域との関わりについて	
④公民館の運営と登録サークルの関係について	
(2) 生涯学習センターの現状	
①利用者について	
②主催事業について	
③学校や地域との関わりについて	
④生涯学習センターの運営について	
(3) 社会教育法における公民館とは	
2. 宇治市の公民館の課題	
III. 公民館の今後のあり方について	P6

<参考資料>

- ・市民が活動している主な施設

I. 経緯・歴史

1. 宇治市の公民館の歩み

- 昭和27年 宇治市公民館設置条例の制定、公民館分館の設置
- 昭和40年 宇治市民会館の開設
- 昭和53年 市民会館に宇治市公民館を併設
- 昭和56年 木幡公民館と小倉公民館の開館
- 昭和59年 中央公民館の開館、宇治市公民館を宇治公民館に名称変更
- 昭和61年 広野公民館の開館
- 平成5年 公民館分館の全館廃止 公民館5館での運営開始
- 平成6年 生涯学習センター開所
- 平成10年 生涯学習センターに中央公民館のセンター機能が移管
- 平成13年 宇治市公共施設整備計画策定 公民館のコミセン化等を明記
- 平成15年 公民館運営審議会廃止、宇治市生涯学習審議会設置
- 平成20年 非常勤嘱託の公民館長を配置
- 平成29年 宇治市公共施設等総合管理計画策定 早急に公民館のあり方を検討
- 平成30年 宇治公民館閉館

2. 公民館をめぐる国の動向

- 昭和21年 文部次官通牒 公民館設置運営について
- 昭和24年 社会教育法制定 公民館が法律に基づいた社会教育施設となった
- 昭和34年 社会教育法改正 市町村における社会教育主事の義務設置等
公民館の設置及び運営に関する基準制定
- 昭和46年 社会教育審議会答申「急激な社会構造に対処する社会教育の在り方について」
- 昭和51年 公立社会教育施設整備費補助金交付開始
- 平成2年 「生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律」の制定
- 平成9年 公立社会教育施設整備費補助金の廃止
- 平成10年 社会教育指導員の報酬、国庫補助の廃止
- 平成15年 公民館の設置及び運営に関する基準全面改訂 定量的規定の見直し・時代
の変化に伴う新しい役割への対応
- 平成18年 教育基本法改正 新たに「生涯学習の理念」が規定
- 平成20年 中央教育審議会答申「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策」
- 平成25年 「公民館等を中心とした社会教育活性化支援プログラム」委託事業を創設

II. 現状・課題

1. 現状

(1) 宇治市の公民館の現状

①利用者について

利用者の年齢層は、70歳代が多く、サークル活動や高齢者教室への参加が健康維持や生きがいに繋がっている。サークルメンバーも高齢であることが多いが、各公民館の登録サークルの活動内容から見て、全体の約1割が若年世代を中心としたサークルであり、子育て世代の交流の場にもなっている。

利用者は各館の周辺に住む市民が中心だが、中央公民館は駐車場が広いことから、市内全体から利用者が訪れる。サークルメンバーの中には市外に住む人もいる。これは、もともと宇治市に住んでいたが、市外に引っ越した後もサークル活動を続けている人がいるからである。

②主催事業について

各館では、高齢者教室や子ども向け事業など、地域に根ざした講座を主催している。高齢者教室は地域に住む高齢者の生きがいになっており、そこでの繋がりが地域の繋がりに結びついている。子ども向け事業として、子どもの居場所づくり支援事業のほか、木工教室や科学の教室、茶道教室といった様々な講座を各館で開催している。その他、宇治の歴史・文化・自然に根ざした学習や、健康づくりのための学習といった要素を取り入れた成人向け講座も開催している。このように幅広い年齢を対象とした講座を開催しているが、なかでも高齢者向けの講座は参加者数が多く、公民館事業全体の約8割が高齢者と思われる。

小倉公民館では、高齢者教室の運営委員が講座を企画し、年間5回の講座を開催している。受講者自ら受講者同士の交流を深めるとともに、主体的に公民館の運営に関わっている例である。

③学校や地域との関わりについて

学校や地域との関わりについては、各館で様々だが、小学生向けの講座をする際に、近隣の小学校にチラシを配布する点は共通している。広野公民館では公民館利用者連絡協議会が組織されており、近隣の小学校・中学校、体育振興会や公民館サークル連絡協議会等の団体代表者で構成されている。公民館まつりも公民館利用者連絡協議会が共催しており、近隣の小学校児童をはじめ多くの子どもが訪れる。

④公民館の運営と登録サークルの関係について

公民館には、館長をはじめ非常勤職員が3人配置されている。各館の登録サークルは、公民館まつりの開催に関わることで、公民館の運営に寄与している。公民館まつりは、日々のサークル活動の成果発表の場であるとともに、地域住民の交流の場である。また、公民館まつりの準備を通して、サークルや団体の間で繋がりができ、情報交換の貴重な場にもなっている。木幡公民館では、サークル同士の繋がりが、合同発

表会を開催するまでに発展した例もあり、横の繋がりが活動の幅を拡げ、より豊かな生涯学習が展開されている。その他にも、登録サークルと共催で講座を開催している館もあり、学習成果やこれまで培った経験を公民館の運営に還元されている例もある。

(2) 生涯学習センターの現状

生涯学習センターは、市民の生涯学習機会の拡充を図るため、講座の実施、学習情報並びに自主活動の場の提供等、生涯学習を実践するための拠点施設として、また生涯学習の基礎となる学校教育のための研究・研修施設として利用されている。

①利用者について

生涯学習施設として、講座の受講や自主活動の場として、市内全体から利用者が訪れており、乳幼児から高齢者まで幅広い年齢層が利用している。講座の受講対象は、市内在住・在学・在勤者が多いが、中には他の市町村から参加できるものもある。また、自主活動としては、市内外を問わず利用できるため、他府県からの利用もある。

加えて、学校教育のための研究・研修施設でもあるため、市内幼・小・中学校教職員向け研修や会議等の利用もある。

②主催事業について

学習機会の確保として、社会・時代の変化に対応する講座（環境講座他）、青少年を対象とする講座（夏休み子ども★わくわくフェア他）、教養講座（NHK 公開講演会他）、映画鑑賞事業、生涯学習推進事業（宇治まなびんぐ）、公民館との共催事業を実施している。また、生涯学習団体等の育成・人材養成及び活用として、1階ロビーでの作品展示やミニ講習会、うじ市民活動サポート事業、ボランティア養成・支援講座を実施している。さらに、生涯学習の基礎づくりとして、家庭の教育力向上のための講座（思春期講座他）を実施している。他にも、学習情報提供の充実として、情報紙の発行や情報コーナーの充実、ミーティングスペースの提供、視聴覚ビデオライブラリーの充実を図っている。

特に人材養成の講座では、受講生たちが講座終了後にもサークル活動するよう促し、サークル結成後も、自立できるまでは、センター職員が助言などの支援を行っている。また、うじ市民活動サポート事業の採択団体には、事業実施後も生涯学習センター事業への参加や講師依頼、あるいは他の生涯学習の場の紹介や情報提供など、活動の場を提供することも行っている。

③学校や地域との関わりについて

センター主催の事業は、市内全域を対象としているため、市内全小学校や幼稚園、保育所などにチラシを配布している。子ども向けの事業だけでなく、保護者を対象としている事業でもチラシを配布しており、参加者のアンケートを見ると、学校から児童を通じて配布されたチラシを見て参加したという受講者が多くいる。なお、市内全域から利用があるため、特定の地域との関わりはない。

④生涯学習センターの運営について

生涯学習センターには、常勤の職員が10人おり、施設の管理の他、生涯学習事業の実施や市民の生涯学習の相談に応じている。また、公民館の管理や事業も公民館職員と連携して行っている。生涯学習センターは、公民館と異なりサークル登録は行っていない。

公民館が近隣地域を対象とした比較的小規模な講座を実施しているのに対し、生涯学習センターでは、市内全域を対象とした中・大規模な講座や事業を実施している。生涯学習センターの人材養成講座から立ち上げたサークルが、公民館の登録サークルとして活動を続けていくケースもある。

(3) 社会教育法における公民館とは

ア. 社会教育法において、公民館の目的は以下のとおり、定められている。

社会教育法

第五章 公民館

(目的)

二十条 公民館は、市町村その他一定区域内の住民のために、実際生活に即する教育、学術及び文化に関する各種の事業を行い、もつて住民の教養の向上、健康の増進、情操の純化を図り、生活文化の振興、社会福祉の増進に寄与することを目的とする。

公民館は、社会教育を通して、住民の教養の向上のみならず、健康や社会福祉といった福祉の増進に寄与することも、目的としている。

イ. 目的達成のために公民館が行う事業は以下のとおり、定められている。

(公民館の事業)

第二十二条 公民館は、第二十条の目的達成のために、おおむね、左の事業を行う。但し、この法律及び他の法令によつて禁じられたものは、この限りでない。

- 一 定期講座を開設すること。
- 二 討論会、講習会、講演会、実習会、展示会等を開催すること。
- 三 図書、記録、模型、資料等を備え、その利用を図ること。
- 四 体育、レクリエーション等に関する集会を開催すること。
- 五 各種の団体、機関等の連絡を図ること。
- 六 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。

宇治市の公民館では、講座の開催や施設の貸し出しを中心に事業を展開している。とくに講座については、ライフステージに応じた学習、歴史・文化・自然に根ざした学習、健康づくりのための学習といった学習分野ごとに多様な講座を開講している。

ウ. 公民館の運営において禁止事項は以下のとおり、定められている。

(公民館の運営方針)

第二十三条 公民館は、次の行為を行ってはならない。

- 一 もつば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。
- 二 特定の政党の利害に関する事業を行い、又は公私の選挙に関し、特定の候補者を支持すること。
 - 2 市町村の設置する公民館は、特定の宗教を支持し、又は特定の教派、宗派若しくは教団を支援してはならない。

公民館では営利を目的とした事業の開催、営利事業を援助するような運営を禁止されている。そのため、講師が月謝を集金して運営するような事業は、部屋の貸し出しができない。

エ. 公民館の職員の配置については以下のとおり、定められている。

(公民館の職員)

第二十七条 公民館に館長を置き、主事その他必要な職員を置くことができる。

- 2 館長は、公民館の行う各種の事業の企画実施その他必要な事務を行い、所属職員を監督する。
- 3 主事は、館長の命を受け、公民館の事業の実施にあたる。

社会教育法に定められているとおり、宇治市の公民館においても、各館に館長と生涯学習指導員を1名ずつ配置している。事業の企画実施のほか、部屋の貸し出しに関する事務や、登録サークルの支援など、多岐にわたる公民館業務を担っている。

2. 宇治市の公民館の課題

市内各公民館に共通して挙げられる課題は次のとおりである。

- ・サークルの登録制が、新規利用の妨げになることもある。
- ・利用者が固定化されている。
- ・利用者の年齢層に偏りがある。(高齢者が多い)
- ・部屋の種類によって利用状況に差がある。
- ・公民館の役割を利用者に周知できていない。
- ・現体制では、社会還元に導く指導・育成まで手が回らない。

公民館では、地域に根ざした主催事業の展開等で、受講生同士のつながり、地域のつながりに結びついている一方、利用者の固定化による新規利用受入の困難さが見受けられ、学習意欲のある人すべてに平等に場の提供ができていないと言えない。

また、社会教育法に定められた公民館の目的が市民に周知できていないことにより、生涯学習の支援・社会還元への発展につながっていない部分もある。

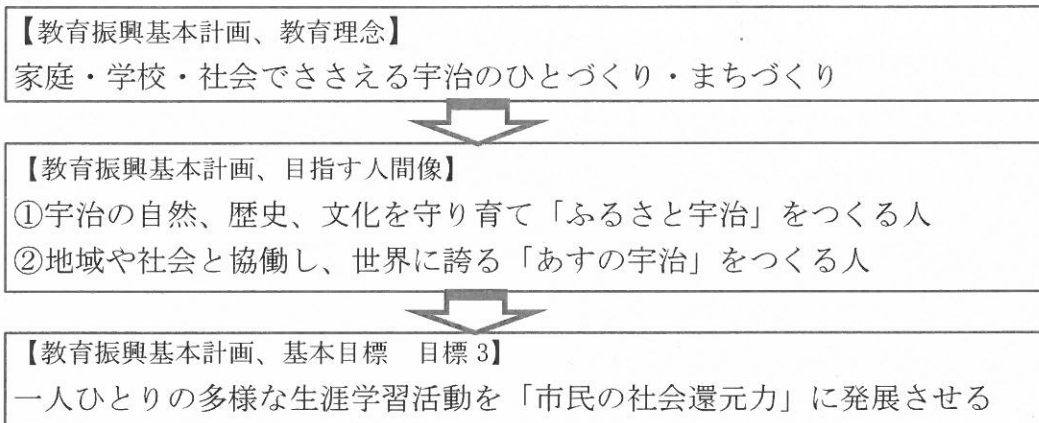
これらのことに加え、サークルへの貸館業務が公民館事業の大部分を占めていることから、今現在、公民館が果たすべき機能を見極めて今後運営する必要がある。

Ⅲ. 公民館の今後のあり方について

前章では、公民館の現状と課題について考察したが、それを踏まえて、この章では、公民館が果たす役割を明確にし、公民館の今後のあり方を検討する。

まず、教育委員会で策定している教育振興基本計画の目標を確認しておく。教育振興基本計画は市政の最上位計画である「宇治市第5次総合計画」の教育分野計画に位置付けられている。教育振興基本計画では教育理念、目指す人間像、基本目標を定めており、目標は1から3までである。目標1は「学校の教育力」、目標2は「家庭・地域の教育力」、目標3は「市民の社会還元力」について定めている。生涯学習分野については目標3を中心に取り組んでいるところである。教育振興基本計画に定められている教育理念、目指す人間像、目標3は以下のとおりである。

<目標>



生涯学習の場である公民館も、この目標を達成するために役割を果たしている。生涯学習活動において人と場は必要不可欠であり、これまで公民館は市民の学びの場として多様な学びの機会を提供し、人を育て、学びを通して人を繋いできた。今後は、これまで果たしてきた役割に加えて、学びの成果を社会に還元する支援と学びたい人が気軽に利用できる場をつくっていく、公民館の役割として果たすことで、前章で挙げている課題の解決を目指すことが求められる。

そこで、公民館が今後果たすべき役割を以下のとおり提示する。

<公民館の役割>

- 人を育てる
～多様な学びを支え、あすの宇治を担う人材を育成する～
- 人をつなぐ
～学びを通して人を繋ぎ、地域の交流を育む～
- 社会還元を支援する
～学びの成果を市民自らが社会還元できるよう支援する～
- 学びの場をつくる
～誰もが気軽に利用できる生涯学習の場を市民と共につくる～

➤ 人を育てる

～多様な学びを支え、あすの宇治を担う人材を育成する～

- ・市民の学びたい想い、多様な学びを支援する。
- ・主体的に考えて取り組むことができる市民を育てる。
- ・地域で活躍する市民と活動を繋ぎ、人と人、人と活動、活動と活動の橋渡しをする人材を育成する。
- ・市民自らが地域の課題解決に向き合うような意識を高め、「あすの宇治を担う人材の育成」に繋げる。

➤ 人をつなぐ

～学びを通して人を繋ぎ、地域の交流を育む～

- ・市民が集い繋がる仕組みを構築し、地域交流を促進する。
- ・地域に根ざした拠点になることを目指して、市民と協働する。
- ・生涯学習に関する情報発信の拠点となり、学びを通して人を繋ぐ。
- ・地域の交流を通して心の豊かさが実感できる、ふるさと意識を育てる。

➤ 社会還元を支援する

～学びの成果を市民自らが社会還元できるよう支援する～

- ・市民が学習活動を活発に行い、社会貢献意識が醸成される取組を進める。
- ・学びの成果を市民自らが社会還元できる仕組みを構築する。
- ・地域の発展に向けて、誰もが力を発揮できる生涯学習環境の整備を図る。

➤ 学びの場をつくる

～誰もが気軽に利用できる生涯学習の場を市民と共につくる～

- ・誰もが気軽に学びを育むことができる場を市民と共につくる。
- ・「学びの場」や「学び」に関する情報を発信することで、生涯学習の機会をつくる。
- ・まちの活性化に向けて、市民が学び合える場をつくる。
- ・他の施設との連携や複合化等により、市民の生涯学習の場を確保する。

<まとめ>

現在まで、公民館は社会教育法に定められた社会教育施設として、重要な役割を果たしてきた。公民館に集い、社会教育団体として活動を広げてきた団体や、サークル活動で培われた技能を活用し、講師として活躍している市民等、公民館で培ったものを地域に還元している市民は多数いる。一方で、市民が公民館に求める役割は、「社会教育」の場から「生涯学習」の場へ、つまり市民の自律的かつ自立的な活動を支える立場へと変化してきたと考えられる。

このような社会的ニーズの変化を踏まえた上で、本市の目標『一人ひとりの多様な生涯学習活動を「市民の社会還元力」に発展させる』ことを達成するためには、利用者だけでなく、市民全体が公民館等の生涯学習施設の目的を改めて認識し、市民の役割、市の役割を意識することが重要となる。つまり、市の資源・資産を市民と市が共に守り協働するという、公共を育む新しい価値意識を醸成することが必要である。

本審議会ではこの間、公民館の今後のあり方について検討し、その役割を再確認・再定義してきた。今後もその役割を果たしながら、更に市民の生涯学習を推進し、まちを豊かにする取組を進めるためには、市内の資源を有効に活用し、また既存の公民館の枠組みにとらわれないこと、市政を推進するための適切な施設としていくことが重要である。加えて、宇治公民館の閉館に伴い、活動場所や内容を変更して活動を継続している団体等もあることから、生涯学習を推進する上で、活動の場や地域性について十分に配慮する必要がある。

このような視点のもと、現状の公民館における課題を解決するためには、現状の運営方法や仕組み等を見直し、再構築する必要があると考えられる。

そこで、本答申において、今後の本市における生涯学習のビジョンを、次のように示す。

次世代を担う若者から、知識・経験を継承する立場の高齢者まで、あらゆる年代の市民を、市の生涯学習推進に巻き込んでいく仕組みを構築する。そして、その中での活動が、教育の範疇にとどまらず、地域活動や福祉、防災等他の分野と連携することで、各々が専門性を活かしながら、新しい取組が生まれるのではないかと。つまり、生涯学習に関する施設・仕組み・組織・事業等を総合化していくことで、世代を超えた地域交流の促進や、市民によるまちの活性化につながるような生涯学習が推進できるものとなる。

このようなビジョンを、本市の公民館の今後のあり方、生涯学習推進の方向性として認識し、取組を進めていくべきである。

《学びの場に関する情報発信の拠点となる》

生涯学習施設は、市民の自律的かつ自立的な活動を支える立場のみでなく、学びの場としても機能し続けることが求められる。防災教育や人権教育をはじめとする地域にとって必要

な情報を発信し、啓発し続ける役割を担っている。

さらに、生涯学習施設の役割を広く知ってもらうことも必要である。目的や役割、主催事業等の情報発信を行い、周知することで、より多くの市民に学習の場を提供し、生涯学習へとつなげる動機付けにもなると思われるので、今日的な手法を取り入れ、様々なツールから市民の手元に届く情報の発信を行う。

また、潜在的ニーズを持っている市民と、生涯学習施設が発信する情報との接点を増やす取組を行うことで、潜在的ニーズを学びとして具体化し、多くの市民が自身の生涯学習を実現していくことにつながる。これらの取組により、より多くの学びを求める声に応えていける情報発信の拠点となる必要がある。

《市民の学びたい・つながりたいという思いを形にできる仕組みをつくる》

生涯学習を推進する中で重要なのが、市民の生涯学習活動を支えるため、市が人と人、人と活動、活動と活動の関係性をデザインし、市民活動が社会還元へと発展していく道しるべを示すなどのサポート役として各地域を支援する役割を担うことである。

具体的には、市民の思いを専門的に支援できる人財（コーディネーター）や地域の潜在的ニーズを掘り起こし先導していく人財（フロンティアメイカー）を確保する等の方法により、学びを求める市民一人ひとりが自身の生涯学習を自ら設計し実現（セルフプロデュース）できるよう支援していくことである。また、気軽に参加でき、誰もが使える施設となるような仕掛けを行い、より多くの市民にとっての生涯学習の機会や参画のきっかけとなるようにしていくことが、利用者の固定化等の課題解決にもつながっていく。

《これまでの公民館の枠組みにとらわれず、他の公共施設等と柔軟に連携することで生涯学習を推進する》

本市の場合、公民館と同じように生涯学習活動ができる場所として、生涯学習センターがある。生涯学習センターでは、人を育て、つなぎ、社会還元を支援することを目指して事業を実施し、成果を挙げている。この生涯学習センターの人材育成等の仕組みや、各公民館で実績を挙げている取組を共有し、連携・強化を図ることで、より効果的にその役割を果たしていかなければならない。

また、生涯学習センター以外にも、市内には設置目的は異なるものの、生涯学習ができる施設がある。このことを踏まえ、今後は、全市的な連携・発展の視点で、社会教育法に定める公民館の枠組みにとらわれず、生涯学習のより良い推進方法を検討する必要がある。その結果、幅広い層の市民に対する生涯学習の場を提供するとともに、市民活動を活性化することが可能になると思われる。

併せて、生涯学習施設が身近にあることが重要であり、生涯学習のための場の数は減らさ

ずに、他の施設との複合化や民間施設等の資源を有効活用すること等も検討すべきであると考える。このことは、「宇治市第5次総合計画」や「宇治市公共施設等総合管理計画」に示されている考え方にも合致しているため、重要な視点と言えるだろう。

《市民の生涯学習を市民と市の協働でつくる》

今後も継続的に市民の生涯学習活動を支えるためには、市民と市が目的と役割を認識して推進する必要がある。また、それぞれが生涯学習の裾野や機会を広げ、生涯学習活動の充実に寄与していくことも重要である。市民は自らの学びの充実だけを目的とせず、市とともに生涯学習推進の担い手となることが望まれる。同時に、そのための資源・資産も活かしていかなければならないため、有料化も含めた適切な運営方法を検討していくべきであろう。それにより、市民と市の協働でつくる生涯学習が実現できる。

本審議会では、「公民館の今後のあり方」について、様々な立場から閣達に議論を交わしてきた。市民一人ひとりの多様な生涯学習活動を「市民の社会還元力」に発展させることで、学びを豊かに、また、まちを豊かにしていくことを目指したい。

今後、市民の生涯学習の推進が、市全体の発展の一翼を担うものとなっていくことを願い、これをもって、答申とする。

参 考 资 料

市民が活動している 主な施設



- ★公民館(5)
- ◎生涯学習センター(1)
- コミュニティセンター(4)
- ▲男女共同参画支援センター(1)
- ふれあいセンター(3)
- △地域福祉センター(6)

平成 29 年度	中央公民館	宇治公民館 (平成 30 年度閉館)	木幡公民館
開館時間	9:00 ~ 17:00 (教育長が認めた場合は 最大 22:00 まで延長可)	9:00 ~ 17:00 (教育長が認めた場合は 最大 22:00 まで延長可)	9:00 ~ 17:00 (教育長が認めた場合は 最大 22:00 まで延長可)
休館日	月・祝・12/28~1/3	日・祝・12/28~1/3	日・祝・12/28~1/3
室名 (定員)	展示集会室(150) 会議室(80) 実習室1(30) 実習室2(20) 実習室3(20)	音楽練習室(15) 料理実習室(25) 第1会議室(60) 第2会議室(15) 第3会議室(30) 実習室(50) 1号和室(10) 2号和室(15) 保育室(一) 大集会室(250)	会議室(150) 和室(20) 学習室(兼調理実習室) (50) 図書談話室(25) 保育室(一)
利用人数(人)	約 74,000	約 41,000	約 31,000

平成 29 年度	小倉公民館	広野公民館	生涯学習センター
開館時間	9:00 ~ 17:00 (教育長が認めた場合は 最大 22:00 まで延長可)	9:00 ~ 17:00 (教育長が認めた場合は 最大 22:00 まで延長可)	9:00 ~ 22:00
休館日	日・祝・12/28~1/3	日・祝・12/28~1/3	月・12/28~1/3
室名 (定員)	会議室(100) 和室(20) 学習室(兼調理実習室) (50) 図書談話室(25) 保育室(一)	会議室(150) 和室(20) 学習室(兼調理実習室) (50) 図書談話室(20) 保育室(一)	第1ホール(200) 第2ホール(72) 第3ホール(48) 第1会議室(16) 第2会議室(16) 調理実習室(24) 創作室(24) 一般研修室(64) 視聴覚研修室(12)
利用人数(人)	約 25,000	約 20,000	約 70,000