

【第2回奈良市公民館使用料等検討委員会会議要録】

日 時 平成19年3月28日(水)14時開会

場 所 奈良市役所中央棟5階キャンベラの間

出席者

検討委員会

会 長	中川幾郎(学識経験者)
副会長	鍛冶佳広(学識経験者)
委 員	大場正登(公民館運営審議会委員)
委 員	徳家 眞(社会教育委員)
委 員	橋本哲夫(公募市民)
委 員	藤井義治(社会教育委員)
委 員	宮辺鈴子(公民館運営審議会委員)
委 員	森 昭彦(公募市民)
委 員	山中和代(社会教育委員)
	(八木正一委員欠席)

事務局	社会教育部長	山本圭造
	社会教育部参事	浅野恵子
	社会教育課主幹	北尾正樹
	“ 課長補佐	井上 薫
	“ 企画調整係長	吉村恭宣
	奈良市生涯学習財団 常務理事	中西康悦

事務局 - 委員欠席の報告、開会時点で傍聴人なしの報告 -

会長

前回のまとめで、地区公民館、分館、ふれあい会館の議論をいっしょにすると混線しそうですね、24地区公民館からにします。有料化については全員の同意を得られているものと存じます。今日は使用料のあり方に入っていきます。

事務局

前回、委員会から意見を頂戴しまして、市民の皆様にもご理解いただける例として考えさせていただきました。使用料水準についての基本的な考え方は、運営に要する経費の全てでなく一部を使用者に負担していただくということを前提にしています。考えるのは光熱水費ですが、前回資料の光熱水費は役所でいう光熱水費なので、料理教室等で使うプロパンは役所では燃料費で計上しますので、これを合算します。17年度決算数値5383万3000円を、利用していただいた公民館の部屋面積で割って、これを利用時間数で割ると、1㎡1時間あたり4.161円(4円16銭1厘)になります。これを仮単価としています。資料としては、奈良市の類似施設の使用料一覧を付けています。

会長

仮単価による使用料一覧の右端の数字は午前の3時間分を出していますね。

事務局

そうです。

会長

公民館の使用区分は午前3時間と、午後は2区分ですか。

事務局

午後は、原則は1時から5時まで4時間1区分です。夜は6時から9時までの3時間です。

委員

公民館によっては夜の稼働率が低いところがありますが、夜の使用時間も入っているのですか。

事務局

実際に使っている時間で計算しています。

委員

公民館は、市民税を納めてきたことに対する市民へのサービスの一つです。公民館を利用している多数のかたは、リタイアした無職の人が多く、いわば現職時代は、多額の市民税を完納してきた人たちです。そういうかたは、時代の流れとはいえ、年金は減額、介護保険は増額という厳しい生活を迫られています。そういった弱者から使用料を徴収するわけだから、市も合理化すべきものは合理化し、その上に立って使用料を検討した、その結果、光熱費の一部を負担してほしいということで説得しなければ、市民は納得しないのではないのでしょうか。

会長

この問題がなぜ議論されるかということになると、奈良市の基本姿勢、行財政改革の背景から説明してください、ということになると思います。ただ、先に納めた税金が後で返ってくる施設ではないのか、ということに関しては、委員全員の意見は一致していませんので、一人の委員の意見として会議録に残しておけばいいのかなと思います。

委員

私の地元で話をしましたら、今のような話が出ました。有料になればかなわない、額はわずかにしてほしい、有料では使用者が減るのが目に見えている、という話も出ました。また、料金よりも夜の使用で9時を10時にしてほしい、特に夏はそのように、という話。公民館の基本的な部分で自由に使いやすい方法を考えてもらわないと、という話、それから料金の話ですが、減免も残してほしい、払うとしても50%減免というようなものを地域の公的な団体に与えてほしい、という話が出ています。私も、使用料を払うにしても水道か光熱費ぐらいでと思っています。

会長

資料では光熱水費で使用料を出しているのです、今の話と合致します。

委員

朱雀ふれあい会館では、朝・昼・晩、1コマ200円です。事務局提供の資料によると、小会議室で400円程度、大会議室で1300円となっています。これで市民は納得するでしょうか。先ほど申し上げたように、リタイヤしてこれから色々なことを学びたいと思っているかたが多い。そういうかたは、あちらこちらの講座に出席しており負担が大きいのではないのでしょうか。自主活動グループでは、公民館を支援するため、会員から年間会費を徴収しているが、それだけでは不足するため、バザーなどをして公民館の備品、例えばカーテンや樹木などを毎年寄贈しています。そのうえ、公民館の使用料は、450～500円、朱雀ふれあい会館の使用料は、大会議室、小会議室ともに200円では、市民は納得しないでしょう。

会長

分館とふれあい会館の議論は別にしましょう、と。

委員

結論はそこに行き着きます。ふれあい会館、公民館と2つあって、住民サイドから見ると、同じ文化活動をしながら、片や200円、片や450～500円では納得できないでしょう。このことを念頭に入れて検討していただきたい。

委員

税金を納めているから、ということになってきますと、議論が偏るのではなかろうかと思えます。公民館というのは、税金を払ってる関係で、市民が等しく利用する権利があるけれど、実際に利用している人はごく一部です。そういう点からも、利用者負担という考え方に立たざるをえないんじゃないかならうかと考えます。先日、地元の公民館の施設長と話

をしましたが、古い建物であちこち傷んで、こういう状況の中、有料化がはたしてできるのか、と。もうひとつ、有料化すると、豊かになって、行政からの運営経費が削られるんじゃないだろうか、と。こういうことを気にしていました。それと、公民館は教育の場だということで、飲食はいけないことになっていますが、弁当ぐらいは出してもいいんじゃないだろうか、と。公然とできるようにしてもらったほうがいい、という意見でした。

会長

営利、宗教、政治、プラス飲食をどうするかという問題ですね。昼ご飯くらいはかまわない、というも全国にはありますし、運用では弾力性をもっと追及したほうがいいかなという意見でしょう。

委員

現実には或る程度やってるようです。

委員

有料化が市の財政改善の一環だとしたら、ほかのことはどうであるのか、なぜ公民館の話になるのか、というところははっきりせざるをえないと思います。絶対にやってはいけないというのでなくて、なぜなのかは市民向けに説明しないといけない、われわれも議論しないといけない。そして、使用料を取る以上は何らかのサービスアップを目指して、というのが出て来ますね、夜の10時までとか月曜祝日の開館とか、原則1グループ週1回利用より自由に使ったらとか。財政改善なら、少ない金額を取ってれば、たぶん事務手数料のほうが高つくかねません。そのあたりのところ、明確にしておく必要はあるんじゃないだろうか、と。どちらかという有料化は積極的にやるべきとは思いますが。

委員

私は、基本的には有料化はせざるをえない、と言いましたが、その目的が市財政の改善なら、もっとほかにもやることがあるのではないかということになり、これはおかしいと思います。むしろ、税金を払う市民から見れば、みな等しく公民館を利用できることになっているのに、実際は利用できる人とできない人があるので、公平感を保つための有料化ということで議論したほうがいいんじゃないかと思います。結果として財政にプラスになるかもしれませんが、そんなに大きい金額にはならないと思います。市民の皆さんが公平感を納得できるように議論したほうがいいんじゃないかと思います。

委員

利用の機会は均等ですから、使った限りは応分の支払いでないと、また違う意味での不平等感が出てくる。使用料を取るべきだと思いますし、平米4円くらいだったらだめかなという感じがしているので、需用費全体で割り算する金額でもいいかなと考えます。

委員

平成10年に有料化の審議があって、今日までずっと無料で来ているので、有料化はやむをえないと思います。団体にこの話をしましたら、各学校では地域の人がいるんなことのできる教室があって、無料ですので、そちらへ流れていきはしないか。それと、有料にな

ると、午前しか午後しか借りられないのが1日じゅう借りられるかとか。夜9時になると続きはファミリーレストランに移動するのが現状ですから、夜10時までを考えていただきたいと思うんです。主婦は無料のほうへ各学校のほうへ逃げていくんじゃないかなという話は出ていました。

委員

女性のグループで話をしていますと、地域密着のふれあいの会合に関しては無料で、趣味的なことは市民でないかたもおられるということをお聞きすると、有料にして、というような話が出まして、それには同感です。

会長

行政側の見解を述べてもらいたいんですが、行財政改革でどれだけの取組をしていて、その中の一環として公民館があるという位置づけがあるのならそれを説明いただきたい、と。行政が苦しくお金が足りないからお金を取りますという話ばかりではない、と。これと併せて、料金を取るならサービス拡大も要求される、という意見が出ました。これについて議論したいと思います。租税の負担者とサービスを受ける者が行政のサービスの場では必ずしも一致しません。たとえば、保育所の料金は行政の持ち出しが圧倒的に多い。超過負担分は、子どもを預けることがない人も負担しているわけです。同じことが国民健康保険料にもあります。赤字が出てまして、サラリーマンの税金を使っている。若いときに払った税金を年とってから返してもらうのは年金なら成り立ちますが、今の場合は世代間対立があります。国民健康保険は職域間対立の典型です。保育料金は世代間対立です。地域間対立は、駅前再開発とか中心部に金かけて過疎の所を重点にしないのか、という対立を誘発する。この議論に入っていくと整理できないので、棚上げしていただきたい。それを置いていただいて、サービスをふやす、レベルを上げる、という議論をしていただきたいと思います。夜9時から10時の延長は可能でしょうか。

委員

田舎はどうしても遅くなるので、夏は寄るのが夜8時になる、9時に終わるとなると、机出したらすぐ仕舞わないといけない、せめて10時にというのが多いんです。

会長

直営する限り、時間外勤務の問題になりますね。

事務局

財政が苦しいから有料化するのかということですが、行財政改革の中で、税収の確保、適正な受益者負担の検討という中に含まれます。ごみ処理の有料化も入っていますし、そういった並びの中の一つの方向性です。それから、財政が苦しいから有料化するのでなくて、公民館を次の世代に残すために今何ができるのか、わずかでも負担して浮いた経費を公民館に使えばいい、という思いと、サービス拡大するのは当然という思いがあります。

委員

使用料は市の収入になると聞き及んでおりますが、使用料は、全額各公民館に還元して

もらいたい。そうすることによって、職員はもちろん、住民も節約ムードが高まると同時に有料講座を企画したりし、公民館の運営方法が根本的に変わるのではないでしょうが、

会長

利用料金制はどうですか。

事務局

それは公民館になじむかどうかという問題があります。公民館に要する経費が同じだとすれば、公民館の収入で足りない分を市が持ち出すということで結局は同じかと思います。ただ、頑張った分の見返りを感じるような仕組みを編み出せないかな、という思いはあります。使用料金制度では、文化施設とは違って収益というものがあまりない公民館では大丈夫なのかということがあります。

会長

公民館の収入は儲けではないので、経営努力で儲けてそれでサービスを豊かにしようという施設であるというのと、受益者負担とは違います。既存の施設の価値に利用者が補填をしようというわけです。今の意見は、少額の収入でもその施設の収入にする、利用者の得になるような仕組みはないか、ということでしょう。

たかさんの利用料金を払えばサービスも豊かになるという論理は成り立つかというわけです。

委員

指定管理者制度の中で委託をした場合は、浮いた分は委託を受けたほうのものになります。ただ、施設自体が市の持ち物ですから完全な委託という形はできないと思います。ただし、自由な収入というものを取る方向で考えていかないとだめだと思います。

委員

公民館の予算は、毎年カットされています。カットされた分を自主活動グループが負担しているのが実情です。公民館発行の広報は、今では自主活動グループが負担しています。公民館では、節減に努め、予算が余ったら、コピー機を開放するなどして、1円でも収入が増え、増えた分は各公民館に還元し、有効適切に使用できるように任せてほしい。厳しい市財政のもとで、毎年予算がカットされていますが、各館が経営努力をすれば、充実した運営ができるような仕組みに考え直してほしい。

委員

今の場合、指定管理者は生涯学習財団で、館はここからの派遣職員で運用していて、独立採算制になっているわけではないので、自分に入った金は自分で使うという場合、古い館にメンテナンスが必要なことなどを考えると、財団が全体を見ながら手当していくためには各館に入った金も一括収納して、その中でメンテナンスのための必要な経費というのを捻出していかないといけないと感じます。

会長

先ほどの意見、今の世代が館を使っていったらどんどん傷んできます。それを補修する

ための投資に使う、という説明が一番妥当だという意見、私もそう思います。本来なら、減価償却費を計算して毎年それだけを積み立てていき、ある年次が来たら大改修しますというのが本当の企業なんです、行政の場合それをしません。

委員

自主グループがカバー、負担しないといけないということ自体が変則で、財団が把握して手を打たないといけません。

会長

もう一つの論点です。自治会とか子ども会とか公益的な団体のことです。自主グループが学習活動によって自己実現する、それが社会集団活動化して社会とのかかわりが出てきて公益性が高まる、という説明があります。そうすると、自主グループを分けることになります。障害がある人のためのボランティア活動のグループ、趣味教養を高めて生きがいを深めるグループとは、公益性が違うのでは。

委員

例ですが、都祁、月ヶ瀬あたりでは、自治連合会、社会福祉協議会が遺族会と主催をして地区の追悼式があって使わせていただく。それから、例えば人権教育の総会的なもの。福祉フェスティバル的なもの。会議でなくそういうものに各地区では減免があるように思います。

会長

公益性の定義ですが、不特定多数の第三者の利益にかなうことをいいます。多数でも特定はだめで、共益になります、会員だけの利益とか。多数であればあるほど公益性が上がります。そうすると、人権の問題が特定少数の利益に見えることがあるんですが、これは結果的に不特定多数の第三者利益になるということで承認されています。障害者のための住みやすい世の中を作ることが結局だれにとってもやさしい社会を作ることにつながるという論理があります。こういうつなぎかたです。

委員

今の話につながる話としては、グリーンホールの場合ですが、通常使用申込は2週間前になっているのですが、公益性があるという観点から、事前に申込を受けています。それは不特定のかたに向けて講演をすとか、発信をする、すなわちだれが来てもよろしいというものについて事前申込OKということにしています。

委員

資料によると、他市では社会教育関係団体、体育福祉団体などがあがっており、参考になります。奈良市の場合は、文化芸術を標榜する都市であるため、それにふさわしい表現をすることが望ましいのではないのでしょうか。

委員

ただ、資料では利用件数が少ないので、減免制度を作ってもほとんど意味がないと思います。

委員

減免制度を設置している都市を見ると、期待するほどの収入は見込めません。90何%が減免されています。法律は作ったけれどもザル法。

会長

財政対策としてはあまり有効性はないということで、みなさん共通認識です。住民が受益者負担ということ責任をもってやろう、次の世代にも残していこうというルールを作っていくということが有料化の意義ではないのか、と思います。料金設定もその前提で考えて行けばあまり高い料金にすることもなくなります。財政対策というより行政改革、行政と住民の間のルール変更、ルール改革です。われわれ、これを行政改革と理解して話したほうがいいと思います。そこで、減免のルールがどれくらい精密であるべきか、という議論です。この場合、ローカル・ルールというのもあります。都祁の場合、都祁で頑張っているのを、奈良全体では小さくて都祁全体では大きい、これを地方公共性といいます。それは認めないといけない。大きいほうがいいことだ、とってしまうと、きめこまやかな住民活動が飛んでしまいます。

委員

公民館の施設長の減免判断がいろいろあると思います

事務局

減免は市長の権限、減免対象をしっかりと決める。他市では、使用料制度はあるけれど95%が減免。そこで、何のために有料化したのかという例もあり、減免制度の見直しを図っている。皆に納得してもらえる減免制度はどのようなものか、と聞くと、今まで使用料が2000円のところを500、600円に引き下げている、これなら負担してもらえる、というように使用料金体系の組み替えがあるようです。で、これだったら負担いただけるというのが、いま議論していただいている光熱水費です。

会長

市長は公益上その他特別の理由があると認めるときは減免できる、というタイプの文章ばかりで、実際は減免内規があるわけです。その基準の中身を精密化しないといけません。

委員

いかなる団体でも使用料を払う、というのが私の考えです。自治会であろうが払う、それが市民に対して示すべき町内の力でありモラルです。市から自治会補助を受けているから、それはそれであてていったらいい。施設に近い自治会はいいけれど、遠くで使えない自治会もありますから、その辺を加味しながらやらないと。いかなる団体であろうが払うものは払う、受けるものは受ける、個人的にはそういう考えです。

委員

公民館の目的が生涯学習とした場合、自治会の集まりだから減免するとした場合、公民館の本来の目的である生涯学習からは外れてくるのではないかと思います。

会長

生涯学習に関する定義、整理していただけますか。それと、社会教育という必要課題を学習する機会をどれだけ提供されているか。地域がかかえている必要課題に対応したサービスプログラム、例えば失業者が多いとか、母子家庭が多いとか、女性の企業講座、再就職準備のための情報講座とか、そういう能動的事業の企画力がないところ、人気とり事業になっていく、それで世間から言われるのは、公民館はいつからカルチャーセンターになったのか。このところ、整理して議論しましょうか。

委員

私は、館の近くにある自治会が払ってみずから姿勢を示せば市全体が納得してどの団体も払ってくれるのではないかと感じます。減免というのは頭はない、いただくものはどこからでもいただく、というのが基本的な考えです。

会長

今の意見は、受益者負担の基本原則を考えて主張されている。別の意見では、公益性の高いものは減免、或いは共に協働して参画でやっているんだからリターンをもらえる仕組みを考えてくれ、という意見。両方いい議論です。もっとこの議論をしたいと思います。

委員

経営の観点で言うと、減免した結果 10%を切る分しか有料にできないなら、その分のサービス向上は無理です。私はどちらかという、完全に有料化して、その代わり徹底的サービスアップを目指す。減免措置を入れて、審査をどうするという話になってくると、手間ばかり増えて逆効果じゃないかな。本当に地域で運営されるんだったら、分館になってもらって、分館と同じ条件でやっていただいたらいいんじゃないかと、そういうふうに思います。

委員

都祁、月ヶ瀬では、有料になれば気楽に行かない、ということになって、立派な建物があるのに使わずにおくというもおかしな話だという感じがします。一般の使用基準というのはあって当然なんで、どうしても有料ということに決定されるなら、団体なり使う場合は、減免でゼロにするのでなくて、30%減免とか 50%とかで何とかならないか、という話が出ます。

会長

そのへんを議論するには、やはり地域コミュニティ政策。頑張っている団体がしっかりと人間関係をつなぎあわせていきながら皆で出会いの場を作っていくというのは、コミュニティ政策として奈良市にとって歓迎すべき広域的活動になるわけです。奈良市の市民活動をどう支援するかということに関わってきますので、それを見ないで団体だけを見てこれは公益的だ、これは公益的でないというふうに決めるのも危ないかもしれません。中国語の学習クラブ、中国語をしゃべれたらいいと思っていた人たちが中国からの帰国者に人を派遣して助けてあげるといった事例が出てきます。社会性を発揮して公益活動を始めるんです。そういう芽が出てくる可能性もありますから、立体的、構造的に考えていかないとい

けないかもしれない、難しい。はっきり言って、一律にするか只にするかしたほうが早い。

委員

東部地域は配慮がいます、利用の時間帯の問題にしましても料金の問題にしましても。月ヶ瀬、都祁は合併時の約束があって、補助金にしても5年先に他の地域と同じようにしよう、というのがありますので、これと同じように別の扱いにせざるをえないと思います。基本はこうだけれども、東部についてはこう、さらに都祁月ヶ瀬についてはまたこうだと、一定期間は三本立の取り決めをせざるをえないのかなという気がします。補助金ひとつとってもそういう格好で違いますから、これと同じように扱え、という考えが現地の人にあるはずで。いま直ちに奈良市と一緒に同じ数字で物事を判断せよといったってなかなか納得してもらえません。

会長

将来的な公平感の問題を考えると、その料金が続くことは望ましくない、一体感を阻害する面もありますから。税金は5年で調整ですが、料金は制限の範囲外で、水道料金が旧のままばらつきが残っていたりする自治体もありますが、もめごとの原因になりますから、皆でコスト負担してというのが正しいと思います。ただ、途中でスライドシフトとして案もあるということでしょう。今日のところは、全員無条件負担という論と、公共性とか地元特性とかをこまやかに考えてほしいという論です。次回また議論します。減免基準の議論をするために登録グループの活動実態がわかりませんか。それを見て議論していきたい。

事務局

資料に利用主体別利用状況があります。教育、行政、一般、その他という形になっております。主催というのは公民館の主催事業で、その他というのが俗にいう自治会、婦人会、地元の行政とかに含まれないものという形になっています。

会長

生涯学習に関する国内の公的な手引きみたいなものを出していただけたら。ただ、日本国政府における生涯学習と、本来のユネスコでの生涯学習では、かなりずれがあります。

事務局

新しい生涯学習の考え方、今の教育基本法とか、そのへんの資料で。

会長

公民館というのは地域の社会を作っていく、改善していくための工場なんで、それがいつのまにか個人自己実現学習だけの館になったのか、それがユネスコの批判です。いったい日本の市民社会とか地域社会を再生する気があるの、と。そのために公民館があったんじゃないの、と。今のまま行けばお金が余っている、暇が余っている人が得をする。

委員

格差ができる。

会長

格差が発生、生涯学習の危険性が発生している、と。公民館のためにそれを気にします。

委員

私たちの思っていることは、みんなで活動しようと思う場を借りようと思ったときには自主グループがざっと根をはっていることです。

委員

運用のルールなのですが、自主グループは登録していて毎週この曜日のこの時間は使っている。新しく来たグループは他の日にしてください、という、何となく自主グループが優遇されているような気がします。そうなれば特定の人のための公民館という印象です。運用ルールは公民館によって違いがあるのですか？

事務局

自主グループの活動要綱を設けて、これを目安として利用していただいています。利用はある程度連続的になりますので、他の申込があったときは、調整はしています、どちらが優先ということなしに。

会長

登録グループであることが未来永劫特権になることはまずいんで、見直しは要りますね、公民館運営委員会、社会教育委員会で審査することがあっていいでしょう。

委員

毎年3月の末に公民館でチェックしています。趣味でやっている人もいれば、学術文化芸術でやってる部分もありますから、一部のところをとらえて言うことは当たりません。継続的にやっているのは、自主グループがボランティアでやっていて資金を補填したり、など。

会長

公益的な価値を認められているから、プライドをもって、公民館のためにやっていると思います。ただ、文化芸術のためにやっているのと趣味とは私は一緒だと思っています。さらに公益性を高めようと思ったら、学んだ私は次は教える側に回りますとなったときに公益性は高まります。私は、個人的自己実現学習は公益的でないと言うのではなく、開放性と外部からの評価にさらされる回路を持たないといけないということです。個人自己実現学習と集団的自己決定学習と両方バランスをとらないといけない。楽しくないなら公民館には来ません。楽しい気分を伝播させて人を寄せるという面もありますから。問題は開放性、透明性、社会貢献性です。減免ですが、取るなら取る、取らないならみな取らない。

委員

間をとるのなら、安くして全部取る。

会長

次回もう一度議論しましょう、算出基準と減免。

事務局 次回は4月25日午後1時30分、北棟第15会議室です。