

議案 4 号 門真市生涯学習複合施設の運営手法について

参考資料

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
(答申) 概要

第1部 今後の地域における社会教育の在り方

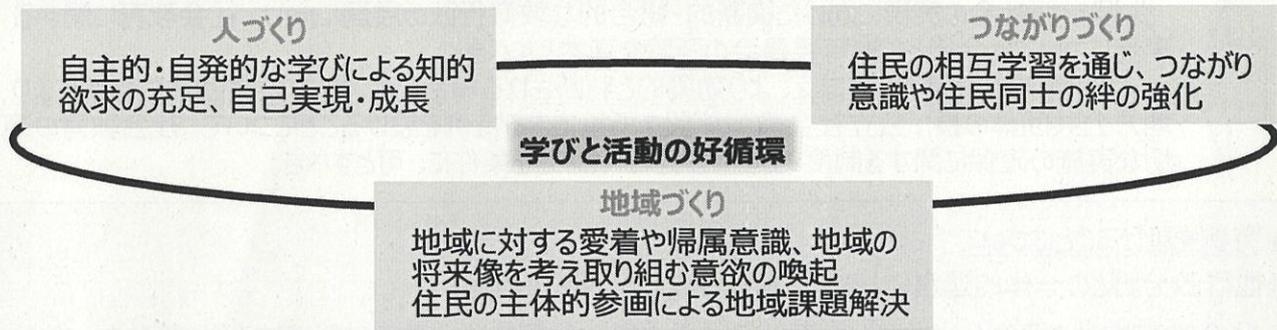
<地域における社会教育の目指すもの>

1. 地域における社会教育の意義と果たすべき役割～「社会教育を基盤とした、人づくり・つながりづくり・地域づくり～」

多様化し複雑化する課題と社会の変化への対応の要請

- 人口減少、高齢化、グローバル化、貧困、つながりの希薄化、社会的孤立、地方財政の悪化、SDGsに向けた取組等
⇒ 持続可能な社会づくりを進めるために、住民自らが担い手として地域運営に主体的に関わっていくことが重要
- 人生100年時代の到来、Society5.0実現の提唱等
⇒ 誰もが生涯にわたり必要な学習を行い、その成果を生かすことのできる生涯学習社会の実現に向けた取組が必要

社会教育：個人の成長と地域社会の発展の双方に重要な意義と役割



2. 新たな社会教育の方向性～開かれ、つながる社会教育の実現～

- | | | |
|--|--|--|
| <p>住民の主体的な参加のためのきっかけづくり</p> <p>社会的に孤立しがちな人々も含め、より多くの住民の主体的な参加を得られるような方策を工夫し強化</p> | <p>ネットワーク型行政の実質化</p> <p>社会教育行政担当部局で完結させず、首長、NPO、大学、企業等と幅広く連携・協働</p> | <p>地域の学びと活動を活性化
する人材の活躍</p> <p>学びや活動と参加者をつなぎ、地域の学びと活動を活性化する多様な人材の活躍を後押し</p> |
|--|--|--|

開かれ、つながる社会教育へ

<「社会教育」を基盤とした、人づくり・つながりづくり・地域づくりに向けた具体的な方策>

1. 学びへの参加のきっかけづくりの推進

- 楽しさをベースとした学びや地域防災、健康長寿など、関心の高い学び等、学びや活動のきっかけづくりを工夫
- 子供・若者の参画を促し、地域との関わり合いの動機付けとなり得る成功体験づくり
- 社会で孤立しがちな人々に対して、福祉部局等との連携により、アウトリーチの取組を強化
- 各地における具体的な取組の収集・共有、地域における活動の事例分析と周知

2. 多様な主体との連携・協働の推進

- 首長部局との連携を効果的に図るため、総合教育会議の活用や、部局間の人事交流を推進
- NPO、企業、大学等と行政関係者との積極的な意見交換や協議
- 地域学校協働活動を核にした社会教育と学校教育の一層の連携・協働

3. 多様な人材の幅広い活躍の促進

- 地域の課題解決等に熱意を持って取り組む多様な人材を社会教育の活動に巻き込み、連携
- 教育委員会における社会教育主事の確実な配置、多様な主体による「社会教育士」の取得推奨

4. 社会教育の基盤整備と多様な資金調達手法の活用等

- 各地方公共団体における十分な社会教育費の確保を含めた基盤整備
- クラウドファンディング等の多様な資金調達手法の活用

第2部 今後の社会教育施設の在り方

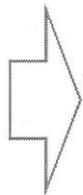
<今後の社会教育施設に求められる役割>

社会教育施設には、地域の学習拠点としての役割に加え、以下のような役割も期待。

- ・公民館：地域コミュニティの維持と持続的な発展を推進するセンター的役割、地域の防災拠点
- ・図書館：他部局と連携した個人のスキルアップや就業等の支援、住民のニーズに対応できる情報拠点
- ・博物館：学校における学習内容に即した展示・教育事業の実施、観光振興や国際交流の拠点

<今後の社会教育施設の所管の在り方>

このような中、地方公共団体から、地方公共団体の判断により、地方公共団体の長が公立社会教育施設を所管することができる仕組み（以下「特例」という。）を導入すべきとの意見が提出。これについて検討し、必要な措置を講ずる必要（「平成29年の地方からの提案等に関する対応方針」（平成29年12月26日閣議決定））。



生涯学習社会の実現に向けた横断的・総合的な教育行政の展開に向け、社会教育に関する事務については今後とも教育委員会の所管を基本とすべき。

一方、地方の実情等を踏まえ、より効果的と判断される場合には、地方公共団体の判断により地方公共団体の長が公立社会教育施設を所管できる特例を設けることについて、社会教育の適切な実施の確保に関する制度的担保が行われることを条件に、可とすべき。

◆ 特例を設けることについて

（他行政分野との一体的運営による質の高い行政の実現の可能性）

- ・社会教育施設の事業と、まちづくりや観光等の他の行政分野の社会教育に関連する事業等とを一体的に推進することで、より充実したサービス等を実現できる可能性。
- ・福祉、労働、産業、観光、まちづくり、青少年健全育成等の他の行政分野における人的・物的資源や専門知識、ノウハウ、ネットワーク等の活用により、社会教育行政全体を活性化できる可能性。
- ・社会教育の新たな担い手として、まちづくりや課題解決に熱意を持って取り組んでいるがこれまで社会教育と関わりがなかった人材を育成・発掘できる可能性。

（施設の効果的・効率的な整備・運営の可能性）

- ・首長部局が中心となって行っている社会資本整備計画等を通じた施設の戦略的な整備や、様々な分野が複合した施設の所管を一元化することによる、当該施設の効率的な運営の可能性。

◆ 社会教育の適切な実施の確保の在り方について

同時に、社会教育の適切な実施の確保（政治的中立性の確保、住民の意向の反映、社会教育施設としての専門性の確保、社会教育と学校教育の連携等）のためには、本件特例を設けるに当たり、教育委員会による関与など一定の担保措置※を講ずる必要がある。

※担保措置については、例えば、地方公共団体において所管の特例についての条例を定める際に、教育委員会の意見を聴くこととする、といった例が議論されたが、具体的な在り方については、国において、法制化のプロセスにおいて具体的に検討すべき。

◆ 地方公共団体において特例措置を活用する場合に留意が求められる点

- ・特例が活用される場合でも、当該施設は引き続き社会教育施設であり、法令の規定を踏まえた専門的職員の配置・研修、運営審議会等を活用した評価・情報発信等が重要。
- ・教育委員会は社会教育振興の牽引役として引き続き積極的な役割を果たしていくことが重要（総合教育会議等の活用、首長部局やNPO等との連携・調整等）。地方行政全体の中に、社会教育を基盤とした、学びを通じた人づくり・つながりづくり・地域づくりの視点を明確に組み込んでいくことが重要。

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（答申）

抜粋

平成 30 年 12 月 21 日 中央教育審議会

第 2 部 今後の社会教育施設の在り方

第 1 章 今後の社会教育施設に求められる役割

P20

- 近年においては、施設の管理に関して、施設の設置の目的を効果的に達成するための措置として、指定管理者制度が導入され、株式会社など民間事業者に管理を行わせることができることとなっており、各地方公共団体においてはこうした制度なども活用した柔軟な取組も行われるようになってきている。
- 一方で、社会教育施設の現状には厳しい意見もあり、少子化による人口減少、高齢化の急激な進展、地域経済の縮小等の社会情勢の急激な変化が進む中で、社会教育施設が真に地域の学習と活動の拠点として機能するためには、それぞれの施設が今後果たすべき役割を明確にするとともに、求められる役割を果たすために必要な取組を推進していく必要がある。

(1) 公民館

P22

- 地域コミュニティの衰退が社会全体の課題となる中、今後は、特に、住民が主体的に地域課題を解決するために必要な学習を推進する役割や、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ための役割、地域コミュニティの維持と持続的な発展を推進するセンター的役割、地域の防災拠点としての役割、「社会に開かれた教育課程」の実現に向けた学校との連携を強化するとともに、地域学校協働活動の拠点としての役割などを強化することが求められる。また、中山間地域における「小さな拠点 32」の中核となる施設としての役割や「地域運営組織 33」の活動基盤となる役割も期待される。さらに、外国人に対する日本語学習を公民館で提供するなど、外国人が地域に参画していくための学びの場としての活用も考えられる。

(2) 図書館

P23

- 今後は、一人一人の人格を陶冶し、人生を豊かにする読書や調査研究の機会を提供する役割を強化するとともに、「社会に開かれた教育課程」の実現に向け、学校との連携の強化や、商工労働部局や健康福祉部局等とも連携した個人のスキルアップや就業等の支援、地域課題の解決や地域の先駆的・主体的な取組の支援に資するレファレンス機能の充実など、地域住民のニーズに対応できる情報拠点としての役割の強化が求められる。さらには、まちづくりの中核となる地域住民の交流の拠点としての機能の強化等も期待される。

1 まちのコンセプトとターゲットの設定

コンセプト：学びを通じ 新たな出会いが生まれる コミュニティガーデン

生涯学習複合施設と交流広場とその周辺がまちの核となっており、多様な学びを通して人と人が出会い、新たなにぎわいが生まれる“地域のたまり場”をめざす。

また、いつでも子どもたちの声が響きわたり、子どもたちが「遊びと学び」を通して、自分の将来への夢を抱き、地域への愛着を育み、新たなまちの担い手として育てているまちをめざす。

ターゲット：子育てファミリー層（子ども、子育て世代、子育て前世代）

まちのにぎわいを生み出すには、子どもたちが走り回っているようなまちとすることが重要である。子どもがいれば、子どもを通じて、その家族だけでなく、幅広い世代の人や通りがかりの人ともコミュニケーションが生まれる。

そのため、子育てファミリー層（子ども、子育て世代、子育て前世代）をターゲットとしたまちづくりを進める。

2 事業手法の検討

■図書館運営の考え方

○まちの賑わい創出という観点においては、図書館運営に民間事業者のアイデア等を活用することが期待できるため、指定管理者制度の導入を検討する必要がある。

○生涯学習複合施設における図書館部分は、提供している事業（蔵書構築やレファレンスサービス等）の継続性・蓄積性・公平性の観点から、直接実施することを基本としている。

相反

蓄積性・継続性・公平性が求められる業務等については、市に留保するなど、役割を明確にした上で指定管理者を導入する。さらに、十分な準備期間の確保や現在の図書館運営のノウハウ継承のため、生涯学習複合施設開設の一定期間前から、指定管理者として現図書館の運営をさせる。

■文化会館運営の考え方

○現行の貸館を中心のサービスを維持しつつ、自主事業のさらなる充実により、賑わい創出に寄与する必要がある。
○図書館との連携したイベント開催や、一体的な維持管理など効率的な管理運営が期待できる。

図書館の指定管理者との一体的な管理運営を実施する。

■交流広場運営の考え方

○まちのコンセプト実現に向けた、恒常的な交流の仕組みとして、管理者自らが積極的なイベント展開、誘致企画を行うことが求められる。
○コンセプトや立地条件等を踏まえると民間企業による自発的な管理・運営を期待することは難しい。

地域に根ざした営利を目的としない団体等による管理運営が適当。

■施設整備の考え方

○図書館等を運営する指定管理者が、施設整備(特に設計)に関与することで、運営との連携性の高い施設整備を期待できる。
○PFIのような一括発注型の事業方式の採用による効率化が期待されるが、図書館業界の特殊性から競争性が確保されないおそれがある。

PFI等のような一括発注を行わず、施設整備と運営(指定管理者)は分離するが、指定管理者の候補者が設計に関与できる仕組みを構築する。また、建設費縮減の観点から、DB(デザインビルド)方式を導入する。

事業の設計

実現性の検証

仕組みの構築

3 サウンディング型市場調査

サウンディング型市場調査を行い、参加した民間事業者へのヒアリングによって以下のような結果を得た。

■生涯学習複合施設

- 賑わい創出やサービスの向上に関わる提案を得られることが、大いに期待できる
- 図書館の選書等が指定管理者の対象業務から外れても、参画意欲に影響しない
- 図書館と文化会館をあわせて同一の主体に運営させることで、賑わい創出等の相乗効果が期待できる
- 建設企業を中心にPFIによる整備・運営を希望しているが、運営企業はPFI等の一括発注には消極的な傾向であった
- 提案する運営内容の実現のため、運営企業が現図書館からの運営及び施設設計に関与することが望まれている

■高層共同住宅・商業・サービス等ゾーン

- 分譲住宅を中心とした提案が期待できる。一方、商業の提案は立地状況からあまり期待できない
- 分譲事業を実施するために、用地の売却を希望する事業者が大半であった
- 半数以上の事業者が、生涯学習複合施設の整備・運営からは分離し、単独で事業を実施することを希望している

■その他

- エリアマネジメントへの関与の方法は様々(資金の拠出、組織化支援、自らが実施)であり、今後の検討事項となる

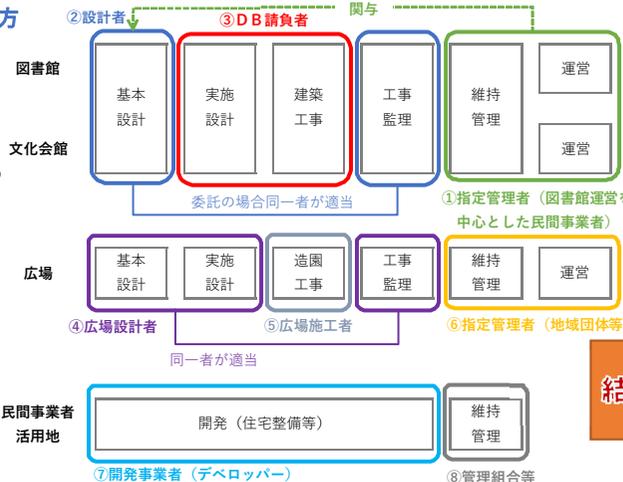
結果の反映

4 事業スキームの構築

■バンドリングの考え方

○サウンディング調査の結果等を踏まえ、エリアにある複数の事業を、一体的に実施するかどうかについて整理する「バンドリングの検討」を実施。

○生涯学習複合施設の運営内容を設計に反映するため、先行的に公募していくことが適当。



5 結論

○2~4の検討の結果、本事業を実現するための事業スキームを構築した。

○指定管理者制度の導入を基軸とした公共施設運営と、売却を中心とした民間事業者活用地の活用について、最適な事業スキームを構築することにより、民間活力を活用した事業の実現可能性が認められる。

○今後、生涯学習複合施設の指定管理候補者の選定を先行的に進め、事業を推進する必要がある。

結論

第3章 基本理念と基本方針

1. 基本理念

～ひろがる世界 未来につながる図書館へ～

図書館は、乳幼児から高齢者までのすべての人が平等に利用できる施設であり、「本と人」、「人と人」が会う場、そして、次代を担う人材育成の「場」となります。

- ☆誰でも本や資料・情報と出会い活用できる場
- ☆気軽に立ち寄ることのできる市民の交流や憩いの場
- ☆本を通じてより多くの人を知り、本を通じて活動の輪が広がる場
- ☆次代を担う人を育成する役割の場

となることを、現在の図書館は求められています。

人は、本を通じて、多くの知識を得るとともに、各々の新しい世界や可能性がひろがり、将来への希望を持てるようになります。本を仲立ちとして人と人をつなぐなど、本は生きるうえで欠かせないものです。

本計画では、図書館が市民の読書活動を支援することに加え、未来を切りひらくための学習の場であり、すべての人に対して生涯学習を支援しつつ、次代を担う人を育成する役割の場となることをめざし、「ひろがる世界 未来につながる図書館へ」をキャッチフレーズとして、市民の知の拠点となることをめざします。

2. 基本方針

基本理念の実現のために次の3つの基本方針に基づき、計画をすすめます。

(1) 役立つ情報を提供する図書館

利用者の調査・研究を支援するために必要な情報を整備するとともに、多様化する地域や利用者のニーズに対応しながら、社会情勢や生活の変化に応じた各分野の情報の収集・提供を行う。

(2) すべての市民が親しみやすい図書館

乳幼児から高齢者まで、障がい者や外国人を含んだすべての人が利用しやすい環境を整備し、親しみやすい図書館となるよう利用者に応じたサービスを提供する。

(3) 市民とつくる開かれた図書館

社会教育施設、関連部局、国立国会図書館等の他機関と連携をとり、市民が情報にアクセスしやすい環境づくりや読書環境を充実させ、図書館と市民がつながり市民の活動を支援するとともに市民どうしがつながる場となるような取組を行う。

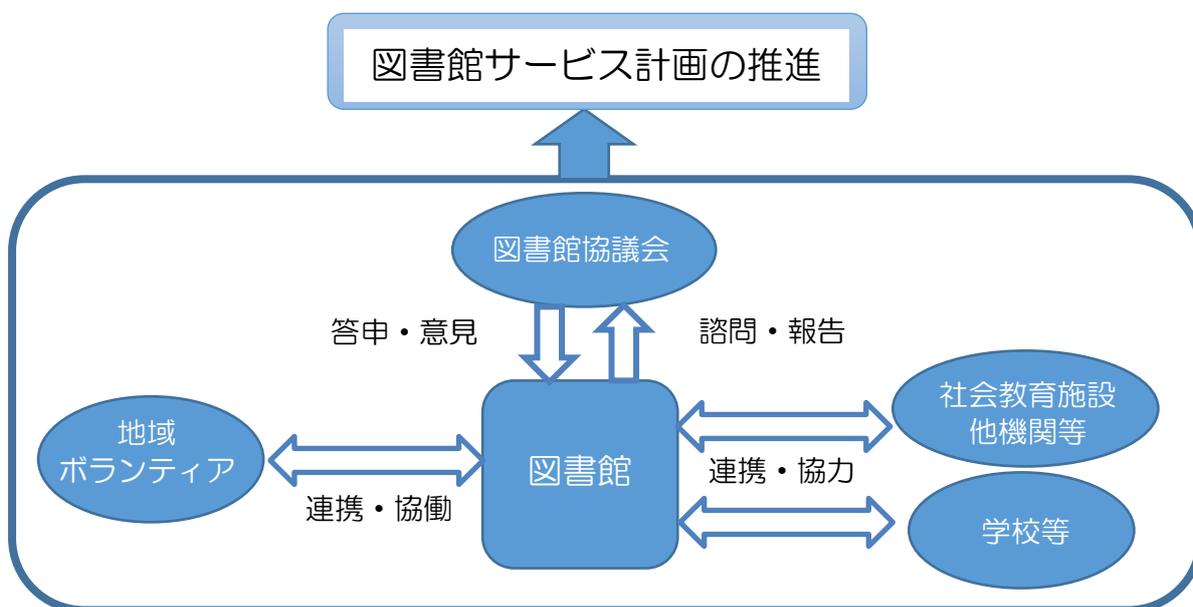
また、学校との連携を密にし、子どもの読書意欲向上を図る場となるような取組を行う。

第5章 計画の実現に向けて

めざす図書館像に近づくためには、市民の要望や社会の変化に柔軟に対応し、本計画で提示した施策の取組を計画的に推進します。

1. 計画実現のための体制

図書館においては、計画の具体化に向けて関係部局をはじめ、関係する機関や地域・ボランティアと十分に連携を図りながら計画を推進していきます。



2. 計画の進捗管理

本計画に提示した取組の進捗状況に関する定期的な点検及び評価を行います。また、必要に応じて図書館協議会に新たな課題に対する意見を聴取し、よりよい図書館サービスにつなげるための改善策を検討します。

3. 財政措置

国・府の補助金等の活用を視野に入れ、本計画に提示された施策を実施するために必要な財政措置を講ずるよう努めます。