

府中市生涯学習審議会（平成27年度第5回）会議録

1 日 時 平成27年10月14日（水）午後3時～5時

2 場 所 府中駅北第2庁舎4階 会議室

3 出 席 者（敬称略）

（1）委員11名

荒金恵一委員、大谷久知委員、奥野英城委員、木内直美委員、相良恵子委員、
関口美礼委員、武野純子委員、寺谷弘壬委員、長畑誠委員、新島香委員、
三宅昭委員

※小島茂委員、鈴木映子委員、鶴田知佳子委員、中村洋子委員は欠席。

（2）職員3名

宮崎生涯学習スポーツ課長補佐、目黒学習推進係長、山崎事務職員

4 開 会

5 報告事項

（1）配布資料の確認

- ① 平成27年度第4回会議録（案）
- ② 社会教育関係団体等の支援等にかかる調査結果一覧
- ③ 社会教育関係団体に関する課題と解決の方針（案）
- ④ 社教情報 第73号
- ⑤ とうきょうの地域教育 第120号

（2）前回会議録の確認

前回会議録（案）について、市民に公開することが了承された。

6 審議事項

（会 長） 本日のテーマは、社会教育関係団体以外の団体が文化センターを利用する際の問題や不正をいかにして排除するかという内容に集中したい。諮問内容のもう一つのテーマである家庭教育に関する審議は次回にしたいと思う。それでは、事務局から、本日の資料について説明願いたい。

（事務局） 資料2については現在も調査中のため、未回答の自治体もある。今回の資料については速報版としてご理解いただきたい。

- (委員) 東京都生涯学習情報にいくつかの自治体の情報が掲載されているが、それを見ると、府中市は登録の基準は人数の点でやや厳しい印象だが、ペナルティは無い。確認だが、過去にペナルティを課したことは一度もないのか。
- (事務局) 受付けの時に、要件に当てはまらないので書類を受け取らないというだけ。封書で提出された場合は、電話で登録できない旨を伝えている。そこで、要件に合うように書類を書き直してくる団体もあるが、それを登録不可とする根拠もないので、登録を認めているのが現状。
- (委員) 無料でバスも使用できるようだが、こちらも断ったケースはないのか。
- (事務局) 今年度から1日当たりのバスの借上げ台数が5台から3台に縮小しているため、抽選に外れてしまったために使用できないケースはある。
- (委員) 資料2は大変参考になる資料でありがたい。未解答市の回答を含めた調査結果に期待したい。資料3では調査結果に基づいて作成されたものと思うが、期待される効果と併せて利用者から見たデメリットも示してもらえるとありがたい。
- (委員) 未回答の5市は東京都生涯学習情報にも掲載の無い自治体だ。
- (委員) 府中市の場合は、趣味サークルも広く社会教育関係団体として登録しているが、三鷹市の場合は厳格に社会教育を目的とした団体のみを登録している印象がある。生涯学習時代になった時に、社会教育の範ちゅうが広がったために社会教育関係団体という用語ではとらえきれなくなってしまったのだと思う。その制度が現在も継続していることに違和感を感じるので、その辺りを見直す必要があると思う。
- (委員) 社会教育関係団体登録基準はあるが、自分たちの自主的な学習活動であれば全て基準に合致してしまうので、社会教育関係団体として登録できない要素を見つけることのほうが府中市の場合は難しい。
- (委員) 社会教育関係団体として登録するには、活動目的が社会教育である事が第一にあると思う。現在登録されている趣味サークルの団体が本当に社会教育関係団体に当てはまるのだろうか。
- (委員) 府中市の場合も、登録基準に「活動目的が社会教育、学習活動であり、その活動成果が期待できる」と明記している。
- (委員) 学習活動ではなく、教育することが社会教育関係団体の本来の姿ではないだろうか。
- (事務局) 本来的な意味でいえば、教育する団体を社会教育関係団体というの

だろうが、さきほど委員も仰ったように生涯学習時代になったこともあり、自発的な学習でもよいことになったのだと思われる。文部科学省も社会教育という表現から生涯学習という表現に転換を図っていることから、府中市も教育することにこだわらず、自ら学習する団体を奨励する方針に変わったのだと思われる。

(委員) 学習と遊びの境界も難しい。登録基準には親睦目的は不可と書いてあるが、懇親会の中で学ぶこともある。

(委員) 三鷹市の場合は、社会教育の目的を明確に持った団体以外は生涯学習団体となっていた気がした。

(事務局) 三鷹市の例は少し深く聞き取ってみたいと思う。三鷹市の場合は各地域にコミュニティセンターがあり、府中市よりもコミュニティの要素が強く、施設の管理運営から住民参加をしている。府中市で似たような施設といえば文化センターが当てはまるが、施設の管理運営は市の職員が行っている。

また、三鷹市のコミュニティセンターの利用者登録要件は、本市の社会教育関係団体の場合とは大幅に異なっており、登録されれば無料で施設を利用できる。今回の調査ではコミュニティセンターも含めて回答いただくよう依頼をしていたが、社会教育施設のみの回答だったため、別途調査していく必要があると考えている。

(委員) 何のために団体登録するかというと、部屋を使用するために登録するのが主だと思う。施設を使用する団体は社会教育関係団体だけでなく、NPO 団体や市民活動団体も含まれており、先ほど委員が仰ったような社会教育関係団体の整理を行う場合は、そういった団体も含めて検討しなければならない。市民活動と社会教育活動の区分は非常に難しい。また、現在の登録要件上、趣味サークルを排除することはできず、仮に区分けをした場合は市民に混乱を招くことが予想される。他市は施設が多くないため、それほど手を広げなくて良かったのだろうが、府中市は活動できる場所が多くあるために、登録団体も増えていったのだと考える。

NPO ボランティアセンターに登録している市民活動団体と、生涯学習センターに登録している社会教育関係団体は、重複しているところが多い。この点についても、統一していく必要があると思う。

(委員) 私も生涯学習活動と市民活動の線引きは非常に難しいと思う。団体活動の支援は行政サービスであるから、規則ばかりを作ってサービス

が低下することがあってはいけない。両方をうまく折半する必要がある。個人的には、事務局が作成した資料3に記載のある方針案に賛成だ。

(委員) 参考に伺いたいのだが、自治会は無条件で文化センターを無料で使用しているとのことだったが、自治会はどこに登録なのか。

(事務局) 特段の登録がないといっても、市民活動支援課に届け出をしている自治会の台帳がある。届け出ている自治会は各文化センターのコミュニティ協議会の会員であるから、必然的に無料使用できている。

(委員) 地域をまたいでの使用も可能なのか。例えば新町文化センター所属の自治会が中央文化センターを無料で使用できるのか。

(事務局) そういった事例がないので良く分からないが、基本的には地域の文化センターをご利用いただいている。

(委員) 自治会は全体でいくつ位あるのか。自治会の無い地域もあるのか。

(事務局) 地域によっては自治会の無い地域もある。

(委員) 府中市は人数の登録要件が多少厳しい印象はあるが、他の自治体では8人いれば登録でき、そのうち市内在勤在学を含め市内会員が4人いれば良いという自治体もある。

(委員) 自治体の人口規模との関連も気になる。今回の調査で回答を得られた自治体のうち、府中市と同等規模の自治体はどこか。

(事務局) 人口規模としては、八王子市の56万人、町田市の42万人に次いで府中市の25万人となっている。近い自治体としては調布市の22万人である。調査結果の印象として、人口規模と登録要件の関連性は薄いと感じた。多摩地区のなかでも人口が多いほうと言える八王子市、調布市、府中市は10人以上を要件としており、施設に対して人数要件を大きくすることで、効率よく利用していただく目的もあると思われる。

また、町田市は人口でいえば府中市の1.7倍ほどあるが、同時に面積はそれ以上に大きいので、人口密度の観点からみるとやはり調布市が最も近い環境と言えると思う。

(委員) 団体の定義の問題と施設の使用目的の問題があると思う。個人的には、登録の要件は緩和しても施設を使用する目的や内容を制限する必要があると感じている。少人数のグループが市民のためにイベントを行うことが可能になるような施設利用のあり方が良いと思う。現在の利用方法は、団体の会員内の活動だけに限定する決まりとなってい

ると思う。

(事務局) 団体の活動が政策的に意義のある活動と認められるので支援していくのもであって、どういう活動が市や地域にとって意義のある活動なのかという点から探っていくのも一つの考え方だと思う。市民活動団体は課題解決型の活動が多く、地域の課題を行政の手が届く前に自ら解決していこうという活動がある一方、生涯学習として健康寿命を延ばそうという趣味サークルの活動も市の政策に合致しているので、線引きは困難である。

(会長) 次に、資料3について事務局から説明願いたい。

(事務局) 既に委員からデメリットも整理するべきとのご指摘をいただいているので、後日改めて整理しなおしたいと思う。答申の方針案については、これまでの委員皆様のご意見や他市の状況の多数派の考え方を取り入れている。方針案及び期待される効果については、記載のとおりだが、課題2及び3における課題解決後に期待される効果にある「施設稼働率の向上」というのは、現状のシステムだと無料枠で取った予約をキャンセルすると新たな無料枠が使用できるようになっているため、活動予定が決まっていなくても、とりあえず予約をしておいて、直前になって人数が集まらずに予約をキャンセルする事例も多い。このことから、予約開始時期を同時期としたり、無料枠を廃止することで本当に使用したい人が予約できるようになると考えられる。

デメリットとしては、少人数で大きな施設を使用されると効率が悪いという考え方もある。また、人数要件を緩和すると今以上に団体数が増えてしまうことが予想される。さらに、予約開始時期を全団体同時期にすることで、これまでコンスタントに予約が取れていた団体も予約が取りにくくなるだろう。例外なく有料化すれば、これまで無料で使用できていた団体に新たな費用負担が生じる。

(委員) この会議でよく話題となる営利性の判断基準について、私は営利というのは収益を構成員に分配するかどうかだと認識している。したがって、いくら収益を得ていても、それを構成員に分配しなければ非営利であると認識している。法律用語ではそのようになっているのに、府中市ではなぜ営利性が問題となるのか分からない。

(事務局) 社会教育法が営利を目的とした事業を禁じているので、この問題は公民館を設置している自治体に共通するものである。

(委員) 収益事業なら話は分かるが。

- (事務局) 収益事業とみなされる部分についても禁じるべきかどうかという所まで踏み込んで議論していただいても良いと思う。
- (委員) 営利性は会計報告を見れば判断できるはずである。会計報告上で収益を分配していなければ、それは非営利のはずだ。
- (事務局) NPO 法人の営利・非営利の判断基準ははっきりしているが、公民館において、どの範囲までお金を徴収して良いかとする線引きが難しい。
- (委員) NPO ボランティア活動センターの登録要件として、公益目的で非営利という要件がある。この非営利の意味は、収益を構成員に分配しないことであると思うが、この場で話し合われている営利性は意味合いが異なっていると感じる。同じ市の事業であるのに、意味合いが異なっているのはおかしいと思う。
- (委員) 社会教育法にも公民館で行ってはならない行為として、もっぱら営利を目的する事業となっているが、営利の定義は書いていない。したがって、一般的な意味での営利と考えるのが妥当で、委員が仰ったように収益を出資者に分配するという点さえしなければ、いわゆる収益事業を行っても良いという解釈になると思う。
- (委員) 表現方法として、営利性という言葉ではないほうが良いと思う。
- (事務局) 基本的にはその定義で良いと思うが、表現については今後見直していく形となる。実務上は、利用団体の行事毎の決算書を全て確認しているわけではないので、どのような分配をしているかは貸館を決定する時点では分からず、お金のやり取りが発生するかどうかという点で判断せざるを得ない部分がある。そこで実費のみを徴収することまで制限する必要があるのかどうか、どこまでお金を徴収することをよしとするのかを議論して整理していただきたい。
- (委員) 非営利の組織が継続した活動をしていくには、収益事業を積極的に行うべきではないかという大きな流れがあるので、それを妨げることはしないほうが良いと思う。コンサートや物品販売などで実際に団体の収益となる金額はあまりないが、少しでも NPO などの団体にお金が入る形にすることは、進めるべき方向と考える。
- (委員) 行事開催後に、会計報告をその都度提出してもらえば良いと思う。
- (委員) 委員が仰ったように、NPO 団体は設立する際に相当な指導を受けている。かなり改善を要求されている NPO もあり、様々な団体があるために疑問が生じているのだろう。今は、NPO が指定管理者制度も担っているし、自動販売機の設置などで得られた収益は全て市民に還元する自

主事業に使用している。もちろん収益の分配は禁じられているし、毎年決算報告を担当官庁に提出し、チェックを受けている。NPO 団体と社会教育関係団体は区別して考えたほうが良いと思う。

(委員) 確認だが、現状は団体が営利目的でなくても、施設管理者側からすればお金のやり取りが行われている状況しか判断基準が無いため、一律にお金の徴収を禁止しており、今後の方針としては営利性の有無の証明として収支予算決算書の提出をしてもらい、それを判断基準とするということによいか。

(事務局) 現在は原則はそのとおり。将来は実際の運用面で可能かどうかというところも議論していただくことになるが、お金のやり取りが発生したとしても、それが社会教育や市民活動の発展に資するものとして認められる程度のものと、教材などを販売して収益をあげていると認められるものとを区別する基準があって良いと考えており、その辺りについて議論していただきたい。

(委員) 現状でも社会教育関係団体は決算書を毎年提出しているはずだが。

(事務局) 年間の決算報告書は提出を求めているが、個別の事業については求めている。公民館は、社会教育法第23条で営利事業を援助してはならないと定められているため、他の市関連施設に比較して運用が厳しくなっている。例えば、府中の森芸術劇場は利用者が収益を得ても良い施設となっており、売上の10パーセントを手数料として支払えば物品販売も条例上認められている。このように公共施設の中でも、収益事業を行っても良い施設がある一方で、公民館は法律上で営利事業を支援してはならないと定められている。

(委員) この時に使う営利という言葉の定義が問題で、国の法律が禁じている営利行為は出資者に利益を還元してはいけないというだけで、団体が収益を得ても、税金を支払ったうえで今後の活動のために使うのであれば営利事業とは言わないのが通例である。したがって、社会教育法においても団体は収益を得てもよいと思う。昔はそういった考え方が無かったので、いま問題となっているのだと思う。

(事務局) 他市の調査を見ても、例外なく認めていないという回答が多かったように、公民館の運営が古い時代の考え方に基づいてしまっている。前々回の会議で既にご発言があったように、市役所内部でも将来的に公民館の位置づけのままで良いのかという議論はある。議論としては、現在の会費以外のお金の徴収を例外なく認めないという厳しい運用を

改めていくか否かという方向で進めていただければ良いと思う。

今後、ますます公費からの援助や補助が行いにくくなることが予想されるため、収益事業を認めることで団体の支出を減らす効果が期待される。

(委員) デメリットの面でいえば、収益事業を認めると現在文化センターで活動している自主サークルの活動が圧迫される懸念がある。

(事務局) 仰るとおりで、登録要件を緩和すれば圧迫される可能性は高く、そのデメリットを最小にする方法も考える必要はある。

(委員) 1年という短期の経理で営利性はどのように、誰が判断するのか。

(事務局) NPO 法人であれば監督官庁があるので、その機関の判断に基づいている。任意団体の社会教育関係団体は提出された会計報告の書面を信頼するしかない。

(委員) 会計報告書は生涯学習センターを利用する団体だけが提出する書類ではないか。

(事務局) 学習系の社会教育関係団体は更新時に決算報告の提出が必須となっているが、体育系の団体は基本的に会計報告を提出しなくても良く、生涯学習センターや文化センターの学習施設を無料で利用したい場合のみ決算報告を提出するよう求めている。

(補足：体育施設は学校開放を除き有料で使用していただいている。)

(委員) 体育団体は会費をとらないのか。

(委員) 活動にはそれなりの経費が掛かるので、会費をとっている団体は多く、市民からの賛助がある場合もある。

(委員) そうすると会計報告を出す必要があるように思う。

(委員) 収益事業というと、広く市民の方を招いてイベントを行うイメージがある。公民館の利用は団体内部の活動に利用するものなのか詳しくは分からないが、収益事業を良しとした場合、公民館の使用目的の問題はどうなのか。個人的には、一般の市民に来ていただく企画を公民館で行うことは良いことだと思うので、そういった方向で緩和していくと良いと思う。現在は、公民館の使用を団体の会員の活動に絞っているのか。

(事務局) 基本的には仰るとおりで、会員同士の活動の場としているが、年数回の発表会等で一般の方を招くことは現在も行っている。

(委員) 私もメンバーシップ制のような、会員同士の活動でしか使用できないとされている今の使用方法では無く、一般の方を呼んでイベントを

開催できる使用方法に緩和すべきと思っている。また、会員同士の活動でしか公民館を使用できない旨が明文化されていないので、いざ団体登録して、一般の市民の方を呼んで貢献活動をしようとしても、不特定多数の方を呼ぶ企画は施設管理者側に断られてしまう。

(事務局) 最も高いハードルとなっていたのは、予約開始時期に差を設けていたことだと思う。平日夜間や土日など集客が見込める時間帯の予約ができないため、生涯学習や市民活動を成果あるものにするための条件整備ができていないのではないかという内部の課題意識はある。

ただ、あまりに緩和しすぎると現行制度の良い面が無くなってしまふことにもなりかねない。例えば、施設予約は今でも予約が取りづらい状況の中、人数要件や収益事業の緩和によってさらに団体数が増え、より一層予約が取れない状況になる恐れがある。

(委員) 団体に参加している人の生活や心に潤いをもたらすのであれば、活動が内輪のものであっても良いと思う。ただ、現在は施設を無料で使用しているので、その分の活動の成果を外に発信してもらいたい。例えば、無料枠をいくつ使用したら、市の事業にいくつかボランティアで参加するなど決めておくと、団体の無料枠の使用に歯止めがかかり、かつ、社会貢献への相乗効果が期待できるのではないか。

(委員) 無料で利用できる団体として、グリーンプラザにフロアセブンという組織があり、年に1回行事にボランティアで協力することが決まりとなっている。また、NPO ボランティア活動センターに登録している団体はボランティア祭りを行う際に無償で協力することが決められている。各文化センターと同じように、無料で利用できる代わりに運営に協力することが求められている。

(委員) 文化センター登録でない団体は協力義務が無い状態で自分たちの活動だけをしている状況なので、文化センター祭りに限らず市の行事に参加してもらえる仕組みがあると良いと感じた。

(委員) 登録している団体をお客さんにしない。つまり、協働を意識づけることが重要と思う。

(委員) 一律に有料になる場合は、既に料金を支払うことが市への貢献とも言え、話は変わってくるだろう。

(委員) 私が参加している自主グループはそういった義務的な拘束を嫌がる方が結構いる。有料でもいいから会の目的に沿った活動だけに専念して、それ以外の活動はしたくないという場合もあるし、グループの中

に市民以外の方がいる場合には市の事業への協力は難しいと感じた。

(委員) 登録された団体も、メリットが無いと無償奉仕はなかなかできない。メリットを無くして、かつ、奉仕活動もとなると難しいかもしれない。

(委員) 活動内容、効果や成果を把握する必要はあると思う。毎年 of 更新の時に活動目標の達成度合いを数値で明示するようにすると、予約はしたけれどもメンバーが集まらないからといって直前にキャンセルするようなことはせず、責任感をもって活動に向き合うようになるのではないかと思う。また、直前のキャンセルにはペナルティを課してよいと思う。

(委員) 収益性も、毎年収益が上がるわけではなく、年によっては支出のほうが上回る年もあるだろうから、単年度の会計で判断するのは難しいと思う。

以前の答申のテーマである学び返しと正反対の方向で、その流れと組み合わせることが難しい。

(委員) スポーツ活動で利用する有料施設でも問題はある。施設をどうしても使用したいので、複数の団体名で登録して予約申し込みをしてしまい、いつも同じ団体のメンバーの方が予約してしまうという問題がある。その他はジュニアの育成から競技力向上のための指導や健康維持のための活動などを学び返しの気持ちで指導している人がほとんどだ。

(委員) ジュニアスポーツの指導など社会教育を振興する方への優先枠などはあるのか。

(事務局) ジュニアスポーツ団体には補助金を交付したり、一部の施設を少年野球や少年サッカー専用として割り当てをしている。

(委員) その保障がないと社会教育活動は上手くいかないと思う。

(委員) ただ、優先枠は限られた種目になってしまっている。室内競技だと優先枠はほとんどない。

(補足：大会等に限定して会場が確保できるよう調整を行っている。)

(委員) やはり社会教育関係団体と生涯学習団体の定義について考え直す必要があると思う。

(会長) 社会教育と生涯学習とは本来結びつかないものを、無理して結びつけている感もあるので大変難しい問題である。本日の議論は社会教育関係団体と不正登録について審議を集中したが、次回も社会教育関係団体について議論したいと思うが、いかがだろうか。

<一同了承>

(会 長) では、次回も引き続き社会教育関係団体について審議することとし、事務局には、資料3に次の2点を追加して次回の資料としてほしい。

1点目は課題の5として政治、宗教団体及びマイノリティグループの登録に関する事項を追加し、2点目はそれぞれの答申の方針(案)を実施した場合のデメリットを明示してほしい。

(委 員) 本日の話の中の疑問点で、府中市の場合、施設を利用するにあたって不特定多数の人が利用することがいけないと言っているのか、登録に当たって不特定多数の人が参加することが前提の団体はいけないと言っているのか、どちらなのだろうか。

(事務局) どちらもいけないという扱いだが、アナウンスの仕方としては前者のご案内をしている。利用するにあたって、団体が一般の方を呼んで講演会を主催する利用の仕方はできないことになっている。

(委 員) その点についても、検討する必要があるというのが今日の審議の中で分かった課題かもしれない。

(委 員) 私もその点は検討課題だと思うので、資料3の課題4に施設利用の緩和について不特定多数の方を招く行事の開催についてという内容で加えてはどうだろうか。

<一同了承>

(委 員) この場でマイノリティグループの議論をするのはどうなのだろうか。

(委 員) マイノリティグループへの支援は世界的に見ても大きな検討課題だ。

(委 員) 例えば、LGBTの啓蒙普及活動のための団体の登録や勉強会を公民館で行うことを認めるかどうかということか。

(事務局) そういった活動は妨げていないが、性的マイノリティや民族的なマイノリティは現在の要件だと人数の問題で登録できず、支援も受けられないという意味で資料3に記載している。

(委 員) 外国籍の方はどうか。

(事務局) 外国籍であっても府中市に外国人登録されていれば市民として、もしくは市内に在勤在学されていれば市内会員の扱いとなっている。

(委 員) 登録する際に名簿を提出してもらっていると思うが、そこに男女の区分けを記入する欄はあるのか。

(事務局) 男女区分の欄はない。

(会 長) それでは、本日は以上とさせていただきたい。

(事務局) 最後に、会長も仰ったように次回で社会教育関係団体の課題に対す

る答申の大筋を決めていただきたいと考えている。これまでの慣習に従うと、初年度は諮問に対して俯瞰的に審議していただき、2年度目に答申の起草委員会のような小委員会を設立し答申案を作成していただくようになるので、今年度中に課題に対するおおまかな方針を決める必要がある。次回まで社会教育関係団体について審議することとなったので、もし、ご意見が他にある場合は事務局までお知らせいただきたい。

(会 長) 次回は、社会教育関係団体について大まかな方針を決めることに専念したいと思うので、よろしくお願ひしたい。

7 その他

次回審議会の日程

▽第7回審議会

日程：平成27年11月19日（木）午後3時～5時

会場：府中駅北第2庁舎3階 第1会議室

以上