

狛江市議 平井氏の話し

・紹介：市議会議員 1 期目ですが、ずっと公民館の活動に携わっておりました。狛江市は人口約 8 万、面積日本で 2 番目に小さい市。新宿から小田急線で 20 分。小学校が 6 校、中学校が 4 校という規模のまちです。多摩川と野川にはさまれた、高低差がほとんどない、そして都内で有数の古墳群のあるまちです。

・経緯：多摩地域でおそらくいち早く有料化をしてしまったまち。一時は 6 館構想もあったけど、1987 年から、4 館の公民館の内 2 館が地域センターへ変更、その後、ホールに目的外使用料が導入。一室でも有料化してしまったのは、今から思うと大きな影響。その後、職員が減らされていく。元分館であった地域センターでの事業の打ち切り。2004 年組織の統合。職員数も更なる減少。

・有料化：2006 年施設の使用料が導入された。学校施設以外すべて有料化。理由は受益者負担ではなく財政難のため光熱費程度の負担から始まった。市民参加条例（市民参加と市民協働に関する基本条例）を狛江市がつくった。それにより審議会に公募市民を入れることになり、公運審の報酬が 5 千円も引き下げられ、今まで、市民参加という名目で、利用団体から推薦された人が委員になっていたのに、不公平であるという理由から利用者でなくても公募委員になれるようになった。公民館の活動から推薦してだれかを出すことが無くなり、公運審への関心度も次第に薄れていった。2011 年には学校施設も有料になってしまい、無料で使える公共施設は一切なくなった。2013 年には中央公民館での、目的外使用料が導入された。

・影響 1 使い勝手：使用料導入前、講座から自主化したグループが 26 あったが、その後 10 年で約半数となり、今では自主グループが減ってきている。駅に近く利用状況は増えているが、自主グループ化させると、既存グループの活動が脅かされるという理由で「自主化を抑える」という館長からの発言は驚きであった。グループ化を抑えなければならない状況が今でもある。小規模グループへの影響が大きい、気軽に集まって話し合う機会が確実に減った。有料化になると手続きもあるし、特に夜間利用グループの不便が問題。夜間は現金の取り扱いが出来ない契約なので、使用料の支払いに昼出直さなくては行けない、印刷機も自演予約をして改めて昼間に払いに行かなくてはならない。

・影響 2 攻撃：公民館は団体同士のつながりをサポートする役割があるが、社会教育機関である公民館の登録団体の料金がホールだと 1000 円、目的外利用だと 10000 円となるので、部屋を予約した団体と使用する団体が、もし名前が違えば「不正利用・名義貸し」という攻撃を議会の中で行われていく。複数のグループと一緒に学習会する場合、新たな実行委員会で登録となるので、一回限りの登録団体が幽霊のようにあり続けることに繋がった。講演会の講師やテーマによって、政治的な内容だと、「目的外使用料の料金を払うべきだ」という議員による攻撃もあり、「職員は市民の学習の内容をちゃんとチェックしろ、政治的だったらちゃんと料金を 10 倍払ってもらえ」につながる。無料であれば、こういった問題は起こることはない。

・影響 3 慣れ：少額であっても自分の学びのためにお金を出すが、家計が苦しければ、つい後回しになってしまう。物理的にも誰もが自由に学ぶことができる、そういった権利を有料化が奪ってしまうことも確かに大きな問題ではあるけれども、有料化されれば、消費税と同じように次第にそれが当たり前になってくる。

・最大の問題：有料化は、権力が市民の自由な学びを制限する法的な根拠を与えてしまうおそれがあるということ、学習の自由というのを保障することが難しくなってしまうおそれがある。

・のぞみ：公民館利用団体の共催による居場所連絡会というのが作られ、行政でも重要視し、居場所の連続講座を市民提案で公民館が料金を負担して行うことが生まれてきている。もっともっと市民が公民館の意味というのをアピールしていく時でもある。

府中市元市議 目黒氏の話し

・状況：府中市には元々公民館は無く、文化センター（11 館）の中に公民館が入っている。他に高齢者福

社館、児童館などがセットになっている複合施設。他に女性センター、教育センター、生涯学習センター、ふれあい会館、学校施設がある。府中市に公民館や児童館があることが知られていない。今回、2018 年度でこれだけの施設全部で 2072 団体が 2019 年に有料化された。

・**有料化**：2012 年に「公共施設マネジメント基本方針」にて「貸し部屋」が受益者負担になっているかの確認から始まった。2014 年に「手数料・使用料の見直し基本方針」（案）が出され、今まで減免されていた団体については、一般利用の 2 分の一という方針だった。（大体午前、午後、夜間で一部屋一コマ 600 円から 1400 円ぐらいです。300 円から 700 円になりました。今までは無料だったのが、300 円から 700 円取られるようになったということです。）5 月に本方針となり、減免基準の見直しと、公共施設に付随している駐車場の有料化の検討という方針が出された。財政的には必要が無かった。向こう側の 1 番の理由が、受益者負担の原則。利用する市民としない市民の公平性が強調された。

その後、4 年経った 2018 年 3 月に突然、使用料改訂議案が出され、且つ可決された。可決後の 5 月に、市民説明会が 13 か所 13 回開かれた。全体で 384 グループ 173 団体が参加。当然進め方（議会で決める前になんで説明しないんだ）に対しても意見が出され、18 年 8 月学習会 2 回を経て「公民館有料化中止を求める」陳情スタート。12 月 5032 筆の署名を提出も、2019 年 1 月有料化が実施された。その後、2019 年の 5 月に基本方針の改訂案が出され、駐車場の有料化がしっかり謳われた。近く、具体的に駐車場有料化がまた出てくるんじゃないかなという状況です。

・**影響 1**：有料化後 1 年なので、影響を把握してないが、有料化による市の収入は年間、換算して 765 万円とのこと。

具体的には、大きい部屋は借りない、出来るだけ安い部屋を借りるようにしている。非常にお金のおし入れの手続きが煩雑になり、コンビニでの支払いなど大変困惑している。例えばキャンセルの場合、振り込みになったりするので、非常に面倒くさい。体育館を使ってフットサルをやっていたグループは、毎回 50 円ぐらい徴収するようになり、金額はもちろん少ないんだけど、私たちは健康づくりで市に貢献しているんじゃないか。

・**まとめ**：

- ・公民館有料化の狙いは市政全般への受益者負担の徹底ではないか。福祉関係では障害者サービスの所得制限強化、教育関係ではドリル・ワークの保護者負担などが既に実施されている。
- ・公民館有料化の説明で「使う人と使わない人の公平性」を施設だけでなく徹底する。こうした市民を対立させる手法が今後ますます強まるだろう。
- ・府中の場合、議会決定後の市民説明に対する不満が多かった。市は「具体的金額が決まっていない段階での説明はかえって混乱と不安を招く」とした。これは今後、変えさせなければならない。
- ・市民運動の問題として具体的な金額が出されるまで、ほとんど関心がもたれなかった「見直しの基本方針」が出されてから約 4 年があった。その間の議論は議会が中心で市民に知らせ運動化することが出来なかった。
- ・議会の問題としては、賛成派議員ですね。これをどうやって説得するかという問題もあります。運動を広げると同時に、賛成派議員も含めて対話を重ね議事を動かすことが出来ればと思う。府中は議会決定後に陳情が出されたので、ひっくり返すのは難しかった。

東村山市議 佐藤さんの話し

・**紹介**：昭和 38 年生まれで、社会教育の仕事を 13 年ほど日野でやっていたから東村山へ来て、2003 年に市議選初当選。議員として 5 期目になります。一貫して無所属の立場です。人口 15 万ちょっとで、僅かずつ減り続けています。面積は 17k m²、財政力は小平よりも劣る状態にあります。東村山市の中央公民

館は、市のど真ん中で東村山駅のすぐそば、立地条件はとてもいいです。ほかに、4つの分館があります。

・経緯：公民館の有料化は2005年でした。11月に「使用料手数料の基本方針」というものが急に出されました。翌年3月議会には、公民館条例の一部改正が提案され、全面有料化が打ち出されました。「有料化」と言うと、市は「もともと有料であり、それを無料にしてくただけであって、有料化ではなく原則に戻すだけ」という説明でした。

有料化が打ち出されたのは3期務めた前市長の最終期にあたり、市財政はどん底でしたので、財政危機にも少し触れています。しかし基本的にはそれが理由ではありません。「受益者負担の原則」つまり「使う人と使わない人の公平性」、目的はここに尽きるのだと思います。

市はこの時、公民館だけでなく公共施設を一齐に有料化し、使用料の考え方を変えました。「新たに策定した使用料手数料の基本方針に基づき、受益者負担の原則の明確化の観点から、利用する者とししない者の負担の公平を図るため原則有料を徹底し、従来の無料免除団体にも負担を求めることとしたものであります」というのが当時の市民部長の答弁です。

もう一つが「算定方法の明確化」です。「統一的な算定方法」という言い方で、初めて有料化の根拠として出してきました。まず原価…土地を除く建設費プラスすべての維持管理費、人件費と物件費（委託などの場合は物件費）です。これと受益者負担割合を掛け合わせます。非市場的吗市場で回るのか…つまり行政にしかできないものかどうか、という意味ですね。非市場的吗市場的吗。あるいは、基礎的 or 選択的か、つまり誰にも必要なのか or 好きでやっているということなのか、ということです。これらを4象限に分けた図を出してきて、これを掛け合わせることによって施設ごとの負担率を示すというのが、基本方針に示されています。

もう一つ大きかったのは、減免制度の実質的な廃止です。先ほど申し上げたように、「もともと有料だったのだが、当時はみんな大変だったから無料にしてきた。今さらその必要もなくなったから減免制度はやめます」と言い出しました。いわゆる社会教育法の20条団体…登録団体が全体の利用の9割を占めていたのですが、その免除を全部やめました。子どもも障がい者も高齢者も、全部です。

市または教育委員会の後援を受けた事業・行事に使用する場合は無料という規定は残りました。後援を取れば…市が認めたものならば無料にするというのは、最近流行りの忖度とか、いろんなことが働く余地が大いに出てくるわけで、極めて由々しき問題だと当時議論した記憶があります。

この後、2009年、有料化の3年後に公民館条例の一部改正をもう一度行って、一部見直しをしております。これは、有料化から1年間で利用率が50.3%から38.5%に下がったからです。有料化したら12%ぐらい利用率が下がってしまい、これはさすがにまずいだろうということで、「平均30%の政策的減額措置」というのを取りました。現在の公民館の使用料はこの時の金額費用になっています。大幅に上げたけれど、使う人がガクッと減ってしまったので少し手加減した、というのが、この頃の話です。

有料化の論点として私がこだわったのは、教育委員会としてはどういう議論をしたのか、憲法や社会教育法を踏まえた議論はされているのか。最近、社会教育の施設を市長部局に移管するという話がよくありますけれど、市長部局がそうしたいのだとしても、教育委員会としてはどうなのか、ということが重要な論点だと思います。

社会教育法の11条2項に、「教育委員会は社会教育に関する事業に必要な物資の確保につき援助を行う」とありますし、社会教育団体の扱い…20条の扱いについて教育委員会のサイドでどこまで議論されているのかというのが大変気になるところです。

それから、そもそも受益の「益」とは何か、という話が必要なのに、ほとんどこれをせず、「受益者だから負担させろ」というのは乱暴だと思っています。私は利用者から光熱水費程度を取ることにについては全面否定しない立場です。民間の社会教育施設で、一定の参加費をいただいて質の高い内容を提供する、という仕事をしていましたので。しかし、東村山市のように人件費や建物の減価償却費まで含むとなると、それは

そもそも税金で賄われているはずなので、おかしいと思っています。

公民館の有料化、特に受益者負担の議論については、行政サービスとは何か、ということを考えるのに最高の教材ではないかと思っています。

影響：有料化直前の 2005 年度は年間 1,364 万円で、直後の 2006 年度は殆ど変わっていません。これは、無料団体と言われる 20 条団体の値上げには 1 年の経過措置があったためです。その翌年は無料団体が実質なくなったので約 3,500 万円。その後、少し下げましたので、今は年間 2,900 万円から 3,000 万円ほどが公民館の使用料総額になっていると思います。

有料化前後の利用状況の変化として 11.8%減ったと申し上げました。もう一つ加えると、展示室の利用が大幅に減りました。なぜならば、長い時間使うからで、とんでもない金額になりました。小さい団体は展示を諦めることで活動を休止されたという話も聞きました。結果として公民館 1 階の広いスペースは真っ暗なままの日が増えました。

とはいえここ数年は、意欲のある館長や副館長が来たことによって、展示室を半分だけでも貸したり、自主的な展示を増やしたり、音楽サロンなどでも使えるようにしたり、同じ 1 階にある市内 NPO が運営するカフェによる居場所づくりが進んだり、2 階ロビーを中高生の学習スペースに活用したり、と様々な工夫が重ねられて、多くの方に使われる明るい公民館になってきていることを付け加えたいと思います。

以下受領資料より

- ・歴史館、資源循環関連施設、福祉センター等の登録団体は無料継続。市教育委員会後援は無料。
- ・**有料化するときの市のやり方：**公民館運営審議会への諮問・答申（非公表）⇒新たな「基本方針」策定・公表⇒使用料手数料条例及び市長部局 4 施設、教育委員会 6 施設を一斉に条例改正・施行。市民への公表は条例可決後に公表・説明会開催等。
- ・**影響：**導入直後 1 年間で 11.8%の利用者減（⇒3 年後に平均 30%の「政策的減額措置」という条例見直し。）特に展示室の利用が大幅に減少⇒他市施設の利用/活動の中止等に至っている。

3 市話を聞いて

各市、財政的状況はそれぞれでも「受益者負担」論と「使う人と使わない人の公正性」を根拠としている点は同様です。収入は大した額ではなく、東村山市の歴史館、資源循環関連施設が無料で、公民館が有料などの優先順位を見ても、社会教育施設である公民館が狙われていると改めて感じました。特に、狛江市議の話に合った、「有料化は、権力が市民の自由な学びを制限する法的な根拠を与えてしまうおそれがある。それと、学習の自由というのを保障することが難しくなってしまうおそれがある。」です。

今回の活動を始めて良く分かったのですが、公民館は憲法を下支えする施設だと思うので、そこが狙われているのだろう、狙いはそこなのだろう、と思いました。