

② 公立民営の地区センター — その実態と問題点

松田栄吉

一 — はじめに

ゆとりとふれ合いのある市民生活の充実。これは細郷市政の基本政策の一つであり、その具体策の中に、地域連帯感のよりあげをはかるための集会施設の整備——がある。地域連帯感の稀薄化は、近代都市、とくに人口の流入の著しい都市に共通する病弊ともいふべきもので、周辺部の開発が急速に進んだ横浜市でも顕著な現象である。この病弊の治療は、市政を円滑に進めるうえに不可欠であり、地域連帯感のよりあげは、その当然の手段であろう。そして、そのための集会施設の整備のポイントは、地区センターの増設と解することができる。

横浜市の独自の施設、といわれる地域住民のコミュニティの場としての地区センターの開設は、さる昭和四十八年七月の希望ヶ丘に始まり、同年八月には本郷にオープン、次いで山内、磯子につくられ、昭和五十三年には日吉と戸塚に生ま

れた。昭和五十四年には南と港南にも開設される。さらに、地区センターの開設を望む地域が多く、市当局も順次これに応える方向にあって、五十四年度予算案に建設費約二十三億円を計上している。

既設の地区センターの運営形態には、山内、磯子、戸塚の三館にみる市直営と、希望ヶ丘と本郷、日吉に採用している地域委託方式とがあり、今後新設する地区センターについて市当局は、主として地域委託方式を指向しているようだが、かえる。公立民営——と称される地域委託方式は、地域の自主的運営を尊重することを主眼としており、地域のコミュニティの場である地区センターの性格にマッチしたユニークな運営形態で、それなりの利点があるのは確かである。しかし、未だ完熟しない方式でもあるだけに、内包する問題も少なくない。

以下に本郷地区センターの実態を見つめながら、公立民営の長所と短所、さらには地区センターそのものの問題点を考

えてみたい。

二 — 本郷地区センター 五年の歩み

本郷地区センターは、さる昭和四十八年八月五日にオープンした。希望ヶ丘に次ぐ二番目の地区センターだが、オープンの間隔は一か月に過ぎないから、実質的には両センターをそろって横浜市における地区センターの「第一号」といえそうである。しかも、ともに地域委託方式の運営であり、テストケースとモデルケースの性格と役割りを担っている、ともいえる。

地域委託方式の地区センターは、それぞれの地域に組織された地区センター委員会が管理し運営している。いいかえれば、市の委託は委員会に対しておこなわれ、委員会の自主的運営に委せられているのである。委員会は市当局の要請を受けた連合町内会の主導によって組織され

- 一 — はじめに
- 二 — 本郷地区センター五年の歩み
- 三 — 公立民営の利点と問題点
- 四 — おわりに

ている。その点、どこの委員会も軌を同じにしているが、本郷の場合、連合町内会偏重のメンバー構成を避けている。一七人の委員を、連合町内会と隣接町内会自治会のほか民生委員、老人、婦人、青少年指導員、体育指導委員、消費生活コンパニオンの団体や体育協会、小・中学校長代表、PTA代表から推薦によって選び、複数の知識経験者も加えている。公益性のある団体のことごとくを委員選出母体として、それぞれの要請や意見を、地区センターの運営に反映させようとはかった良識といえようか。もっとも、コミュニティの場として、より多くの地域住民の利用に供すべき地区センターの役割りからすれば、あまりにも当然な在り方かもしれない。

より多くの地域住民の利用をはかるには、十分なPRこそ不可欠である。数多くの団体を委員の選出母体とした効果は、その点でも大きかった。開館初年に当たる昭和四十八年における本郷地区セ

センターの一日平均利用者は一七七人だったが、逐年増加して五十一年には二二一人、五十二年には二七九人に達し、開館五周年を迎えた五十三年以降は三〇〇人を超えている。この利用者の逐年の増加の原因のすべてがPRの成果、というわけではない。しかし、町内会自治会をはじめ各種団体を通じたPRの浸透が、かなりの貢献をしているのは確実である。

本郷地区センターの利用者の増加は、地域人口の増加とも無関係ではない。ここでも、新しい住民に対するPRの浸透を見逃がすことはできないが、PRの価値と実効を高めた地区センターの実績も評価しなければなるまい。地区センターは自ら社会教育を行う施設ではなく、広い意味の社会教育活動に場所を提供する施設——とされている。けれども、社会教育的活動を含む利用のために、より多くの地域住民を寄らしめる手段としては、地区センター自らが社会教育的活動を行うことも必要である。地区センターを社会教育的活動に利用する仲間づくりの機会を、地区センターが主催してもつことであり、いわゆる自主事業がそれである。

本郷地区センターは、過去五年余の間に多くの自主事業を実施した。月二回計六回の講習を行う三か月コースを主体に、小・中学校の夏、冬、春休みを利用

し児童生徒を対象とする工作教室なども開催した。講師はすべて外部から依頼してである。三か月コースの自主事業は、大半が主婦を対象にしているが、ベッドタウン的色彩の濃い地域性だけにやむをえないと思われる。しかし、高齢者のための健康教室、書道教室、お茶を楽しむ会、一般を対象とする陶芸教室なども実施して、利用層の拡大をはかってきた。

統計的にみると、三か月コースの自主事業は、すでに一六種目、六九回に及び、そのことごとくがサークルに移行して地区センターを利用し、現に二九サークルが存続している。もっとも多いのは料理サークルで、現在も八サークルを数え、七宝焼も四サークルが継続している。開館当初から調理室が完備し、七宝焼用の窯も備えてあることが、サークル活動を助長しているのは事実である。反面、陶芸のように、希望者が多いにもかかわらず、窯の設備がないために、せっかくの自主事業がそのとき限りで終わっただけもある。

自主事業は、ことしも要望の多い種目を選択して、四月から五つの三か月コースをスタートさせる。しかし、地区センター本来の役割りとはいえない自主事業は漸減をはかり、むしろ、地域の各種団体やグループが、地区センターを利用して自主的に活動する方向をめざすべきか

もしれない。いわゆる進歩的グループの地区センター利用は、早くからみられたが、最近になって、公共的団体の地区センター利用事業の企画が具体化されてきた。昨年八月、本郷地区青少年指導員連絡協議会が夏休みの小・中学生を対象に開いたワラ細工教室や、本郷地区体育指導員連絡協議会がこの三月中の土・日曜日六日間わたり開いた高齢者レクリエーション健康スポーツ教室などがその例である。地区センターが全面的にバックアップし、協力したのは当然だが、

例えば老人会、婦人会など他の団体も、単なる集会を超えた企画をもって地区センターを活用することを推奨したい。

三——公立民営の利点と問題点

子どもからお年寄りまで、地域の皆さんが読書、話し合い、レクリエーションクラブ活動、集会等に自由に利用し、その活動を通して、いろいろな人と交流して下さることを願っています——を、看板としている地区センターは、地域住民にとって利用しやすいかどうかによって、その存在価値が決まる、といえよう。自由な利用——といっても、一定の規制があるのは当然だが、地域性に即し、時間や曜日、季節などによって利用度

変化の多い実態に対応する柔軟な運営こそ、利用しやすいにつながる最大のポイントでなければならない。その点では、はなはだ概念的ではあるが、地域委託方式の地区センターが勝っていると思われる。とくに本郷の場合は、利用者の立場にある地域各種団体を選出母体とする委員によって構成される委員会が管理し、運営に当たっているからである。

利用者と直接接し、管理と運営の実務に当たる館長以下の職員は、委員会の任命だし、一部を除いて地域居住のいわゆる民間人である。この委員会と職員の間には別異の問題はあるが、少なくとも職員が委員会の方針をスムーズに受けとめ、利用者とも柔軟に接し、なじみ合うことも容易である。現に本郷地区センターでは、職員と利用者のふれ合いの中に、適切なサービスの供与をはさんで明朗な親しみ合いさえ醸成されている。

けれども、柔軟な運営につけ入って、特別な取り扱いや例外措置を要求し、職員を苦慮させるグループや団体もないわけではない。職員にとって、それらを摩擦を生まない状況の中で抑制し、多くの地域住民の公平な利用をはかっていくことが、一つの課題である。また、いわゆる弱者の団体に対する便宜の供与について、歯止めをどこに置くかも、慎重に検

討する必要があるであろう。

地区センターの本質に関わるより大きな問題は、施設の実質が目的に及ばないことである。子どもからお年寄りまでを対象として、読書から話し合い、クラブ活動、集会、軽スポーツを含むレクリエーションまでの利用に供することを目的にしているが、少なくとも地区センターの「はしり」として設置された本郷地区センターの場合は、施設の規模と内容が不十分で、モデルケースの役割りは果たし難い感がある。

いわゆる集會室は大、中、小の三室に和室を合わせて四室だが、大集會室がスポーツ室を兼ねているのは、もっとも不合理である。中集會室の収容人員は最大四五人であり、それを上回る規模の集會があれば、必然的に大集會室を使用することとなり、卓球を主とする軽スポーツは行えないことになるからである。調理室に付屬室が無いのも好ましくない。講習や実習で調理した作品を、調理台を囲んで賞味し、話し合わなければならぬ有様だが、構造的にもスペース的にも改造の余地はない。図書室は規模が小さく蔵書も約三千冊と過少である。五十二年

十月から開始した図書貸し出しの許可証交付者は、現在千百人に達しているが、五百番台までの許可証所持者の利用はほとんどなくなっている。予算上の問題もあるが、書架のスペースの関係もあって、蔵書をあまり増やせないための利用低落現象である。

最近新設の地区センターの場合、地域委託方式の館でも、それらがかなり改良されているのは喜ばしい。しかし、施設の規模や内容に比して、目的が欲張り過ぎていて実態の本質的改良は、なお完全でない。

四——おわりに

市は地区センターの今後の増設について、公立民営と称される地域委託方式を、より多く採用する方向とみられる。

施設の規模や内容の充実がはかられるならば、利用する地域住民にとって、親しみやすく利用しやすいという意味合いからも、公立民営の方が好ましいに違いない。しかし、現在の地域委託方式には、根幹に容易に完熟、定着し難い部分があるように見える。直截に言えば、委員会

と館長を含む職員の職務権限と責任の区分に整合性を欠き、委員会と職員の摩擦、対立をかもして、ついには利用者に対するサービスの低下につながる可能性を内包しているということである。

現在の地域委託方式では、委員会は地区センターの管理運営全般にわたる権限を、館長以下の職員の人事、雇用権も含めて保有している。その権限は、委員会

が市から委託を受けることによって生ずるが、委員会は経済的活動能力を備えた事業主体ではなく、管理運営の一切の経費は、委託料の名目で交付される市費である。館長を含む職員は、委員会に雇用され委員会から、給与を受けるが、その給与は、いったん委託料として支出されてはいるものの、市費であることは明らかである。しかも、市は委託料の中で、職員給与の額も指定している。

問題は、一種変則といえなくもない委員会と職員の関係の中で、両者の職務権限と責任の配分が適切かどうかにある。

施設の管理運営の実務を担当する職員の職務権限が過小で責任が過大である構造のもとで、仮にも委員会の権限の行使が、職員の熱意を阻喪させるような働き

をした場合、委員会と職員の摩擦対立を生み、管理運営に渋滞を生じて、利用者へのサービス低下を招く可能性は、単なる思い過ごしとはいえない。委員会と職員の関係は、公安委員会と警察のような関係の方が合理的ではないか——という委員会内部にもある議論は、地域委託方式の在り方に関する一つの見識ではあるまいか。

委員会内部にもう一つ、館長を含む職員の給与が低過ぎるし、人員も少ないのではないか——との意見がある。土・日曜を休めず、夜間勤務もある勤務条件を考慮しての意見だが、職員の多くは、半分はボランティア——と一応は割り切っている。

地域委託方式について、識者の間に、安上がり行政——の批判があるのも事実である。職員給与の低さだけを指しているのではないことはいうまでもない。今後の地区センター増設に、地域委託方式をより多く採用してゆくとするならば、その種の批判を受けない実体を整える必要があろうか。

△本郷地区センター館長▽