「施策・事業の見直し（試案)」について各局・区とのオープン議論

平成24年４月16日（月）

大阪市役所　本庁舎屋上（Ｐ１）階会議室

「区民利用施設・区民センター等管理運営」

（事務局）　続きまして、市民局所管の区民利用施設・区民センター等管理運営事業、改革ＰＴから見直しの趣旨説明をお願いします。

（改革ＰＴ）　区民センター等ですが、現在34施設運営しておりまして、これは他団体との比較でございますけれども、ホールの収容人員に着目をして規模を比較いたしますと、大阪市の場合は人口10万人に対して717人の収容ホールを抱えている。ただ、４市平均でいきますとこれが284人ということで、半分以下というような状況でございまして、これは人口規模に比してやはり行政区が多いという状況を反映してこういった状況になっておると思われます。

見直しの考え方といたしましては、比較４市の水準にまず合わせまして、それに廃止予定の生涯学習センター、市民学習センター、男女共同参画センターのホールの収容人員を加えたような形で９区のブロック割りで勘案いたしますと1,200人程度でいいのではないかと考えておるところでございます。その1,200規模の収容ホールの範囲内で地域の利便性を考慮して区長が箇所数を決定していくということで考えております。例えば600人ホールですと１ブロックに２館選んでいただくと、地域性を考慮して２館選んでいただくということになります。

実施時期といたしましては平成26年度を考えておりまして、24年度に公募区長就任に際して、25年度にある程度の区割り案を提示いただいて、26年度からの実施と考えておるところでございます。

以上でございます。

（事務局）　続きまして、試案に対する所管局の見解表明を願います。発言の際には、補職名と氏名を名乗ってください。

（市民局）　市民局長の村上でございます。よろしくお願いいたします。

それでは、区民センター等管理運営に対しまして、局としての見解を申し上げます。

今般示されております市政改革プランに掲げられました改革の基本原則であります多

様な協働、いわゆるマルチパートナーシップによる活力ある地域社会づくりを目指すためには、地域団体や市民、ＮＰＯ、企業など、さまざまな活動主体による日常的な活動を活性化させることが大変重要である。本市では、これまでから豊かな地域コミュニティーの育成を推進するための拠点整備が非常に重要であるとの観点に立ちまして、１区１館を基本に各区にホール機能と会議室機能をあわせた区民センターを順次整備してきたところでございまして、地域でのコミュニティー活動やＮＰＯとの協働など、多様な市民活動の重要な拠点として、現在多くの市民の方々に御利用いただいているところでございます。

市民局におきましては、ホールと会議室機能が併存していないために市民活動に支障を来している城東、東淀川、東住吉、住之江の４区に新たに区民センターを整備する計画がございまして、城東区につきましては区役所、区民センター、図書館、老人福祉センター、これらから成ります複合施設として24年度中に建設工事発注を行う段階に至っております。

資料の８ページをごらんいただきたいと思いますが、各区民センターのホール、会議室の平日及び土日祝日の利用率をお示ししております。なお、東成区民センターのホール定員につきましては615人としておりますが、大ホール615人、小ホール109人が正しいデータでございますので、恐れ入りますが訂正をお願いいたします。

これを見ますと、ホール、会議室ともにおおむね60から80％の利用率となっておりまして、一部で80％を超え、90％に迫る施設もございます。ともに非常に高い利用率となっておりますことは、市内各区において区民センター等の会議室機能を活用しながら多様な市民活動が活発に展開されていることのあらわれであると言っても過言ではないのではないかと考えております。

９ページには、御参考までに現在の区民センター、区民ホール等の区役所付設会館に限定しておりますが、ホールの定員分布を各区ごとに地図などでお示しをしております。

10ページでございますが、市民利用施設の設置状況を人口30万人規模の大阪府内の中核市でございます豊中市、高槻市、東大阪市や東京都の約30万人規模の新宿区、中野区、また、横浜市でもやはり30万人規模であります青葉区におけます人口10万人当たりの施設数及びホール、会議室等を合わせた諸室の稼働、ホームページでのデータを参照いたしまして本市の整備状況と比較したものでございます。

このデータによりますと、大阪市では人口10万人当たりの施設数は2.47カ所、部屋数は20.26室であるのに対しまして、中核市の豊中市では人口10万人当たり15.11カ所、36.36室となっております。高槻市では5.59カ所、48.69室、東大阪市では8.83カ所、46.31室。特別区の東京都新宿区におきましては、人口10万人当たり7.53カ所の施設数で47.34室となっており、同じく中野区では7.35カ所の54室、政令指定都市の横浜市の青葉区におきましては、人口10万人当たり3.59カ所の施設数で部屋数は30.71ということでございまして、他都市と比較いたしましても箇所数、部屋数ともに本市の施設は過剰ということは言えないものであると考えております。

さらに、お手元の資料には記載してございませんが、人口10万人当たりのホール、会議室を合わせた収容人数、キャパシティーにつきましても比較検討いたしました。大阪市では人口10万人当たり約1,500人となりまして、これは豊中市、横浜市青葉区とほぼニアリーイコール、同水準となっておりますが、その一方で、その他の都市、特別区につきましては、大阪市の約1.33から1.84倍のキャパシティー、収容人数を持っております。

これらの数字を総合的に見ますと、本市における施設整備状況は他都市を上回ってはいないということが御理解いただけるものと思います。

このように単にホールの収容人数のみを比較対象とすることはこうした状況を的確に反映しているとは言いがたく、そのような基準での整備は本市にとっての重要な協働のパートナーであり、今後ますますの活性化を期待したい市民活動団体やＮＰＯにとりまして、その活動の場が奪われるという大きな損失になるものと考えています。

先ほど御説明いたしましたとおり、現在の区民センターにつきましては他都市に比して過剰であるとは言えないと考えておりますが、今後、大阪市が特別自治区として８から９区に再編される上で、区民センター等、区内における地域コミュニティーや市民活動の拠点の、あるいは核となるべき施設のあり方につきましては、現在の水準を維持しつつ、新たな自治の形の中で区民の方々の意見を踏まえた各区長の意向を十分に反映させながら検討してまいる必要があるのではないかと考えています。

以上でございます。

（事務局）　フリー形式で議論を開始します。時間はおおむね10分です。よろしくお願いします。

（改革ＰＴ）　それでは10ページの他都市との比較、つけていただいておりますけれども、

例えば豊中市ですね。これ公民館と公民分館で45カ所となっておりますけれども、これ４カ所が公民館で41カ所が分館なんですね。この分館といいますのは小学校の１室を使ったものがほとんどでございまして、大阪市で言いますとこれは生涯学習ルーム事業に該当するようなものでございまして、逆に大阪市のほうに297校で実施している数を足していただかないと実質的な比較にはならないと考えております。

また、運営経費は出しておりませんけれども、大阪市の場合、地域集会所整備補助を出して配置しておりますので、これが374カ所、これらについてもやはり集会施設としてカウントいただかないと、実質比較ができないような資料になっておると思いますので、この資料ではなかなか議論できないなと、面積とかそういうものじゃなくて、箇所数だけの比較でございますので、もう少しきっちりとした比較をいただきたいなと思っております。

また、ホールだけではなかなか比較できないということでございますけれども、ホールには大体会議室なんかもつきものと考えておりまして、代表してホールで比較をさせていただきましたけれども、運営経費見込んでおりますのは、例えば住吉のコミュニティーセンターで見込んでおりますので、1,200人のホールだけではなく、集会室が４ですとか、和室１、スタジオ１、工作室１、調理実習室１、ホール控室４といったこういう附属した施設も運営経費でしっかり見込んでおりますので、この辺もしっかりと御勘案いただいて、ご反論いただきたいと思っております。

（市民局）　まず、学校施設の利用等でございますけれども、豊中市の公民分館、あるいは横浜市におけますコミュニティーハウス等も学校施設の一部を利用しておりますけれども、これらは条例設置された公の施設として指定管理で運営されておりまして、朝、あるいは昼、夜の時間帯も市民がだれでも申し込んで市民活動で使えるような仕様になっております。大阪市の場合、そういう学校の子供たちが授業をやっていない夜間とか休日だけ特定の登録された団体を使うような事業とは全く性格が異なるもので、こういうふうなものを設置しようとする場合、やはり１カ所当たり１億円とか２億円とか、数億円オーダーの導線を確保するでありますとか、日中、指定管理者が運営するための管理運営経費もかかることでございますし、同じように論じるわけにはいかないというのは私ども逆に申し上げたいと思っております。

それから、地域集会所につきましても、横浜市もやはり建設補助をいたしてございますが、これはもともと地域の町会で資金を集めまして、大阪市が建設補助を打って建

てているということで町会財産でございます。これはあくまで町会のコミュニティーの運営のための施設であり、また、町会の行事を行うための施設として大阪市が建設補助をしてる、これは横浜市も同じでございますけれども、これは横浜市もそういうものはカウントに入れておりませんし、大阪市もカウントしておらないということで性格が全く異なるものと考えております。

（改革ＰＴ）　先ほど、村上局長、最初におっしゃられた学校の関係なんですけど、豊中市ができて大阪市ができないということもよくわからないと思いますし、今、おっしゃった動線の分離とか云々というのは、これイニシアルコストの議論であって、実際にどこにどういう施設があるかという施設の比較という議論と、その経費というのは少しごっちゃになった議論になるのかなと思います。大阪市も現にそういうふうな形のものを開設をしておるわけであって、それが休日や夜間まで使えるようにするかどうかというのは、これ運営形態を変えるとかいう、そこの運営の工夫の議論であって、どれだけの施設があるかというそこの比較論の中にそういう運営の議論が入ってくると、少し議論がややこしくなるのかなと思われます。

それと、もう一つは先ほど御説明のあった多様な協働による地域社会づくりのために支障が生じるということなんですけれども、逆にそうするとお伺いしたいのは、ここに利用率上がっておりますけれども、ホールなり会議室なりで実際にどういう活動が行われているのか、我々的にはこの間、平成18年度ぐらいからとりあえず利用率を上げようということで、利用率かなり低い中、利用率向上に努めてきた、その中で施設の目的にかなってるというのは、これは外れてないとは思いますけれども、本来の目的に沿った、我々、市政改革プランで明らかにしている地域の協働によるまちづくり、そういった連携の活動を目的としたものに使われてる比率というのがこの比率とイコールなのかどうか、このあたりは区長さんの感覚もお伺いしたいと思うんですけれども、単に利用率をこの間、上げてくる中で、利用率を比較するという議論が、条例の設置目的、あるいは市政改革プランが目的としてる活力ある地域社会づくりの目的に沿わないということに果たしてなるのかどうか、この点については少し今、教えていただいたデータだけで判断することはできないと思うんですけれども、その辺はいかがでしょうか。

（市民局）　確かに御指摘の点は重要だと思います。これは私どももどういったものが市民協働、あるいはそういう市民活動の拡大、発展に資するものなのか、その利用形態、

あるいは利用目的がどのようなものがどれぐらいの率で使われてる、その当てる物差しがなかなか難しいというところもありますし、実際のところ、そこまでの調査分析ができておりません。これについてはやはり現場の使われ方をよくご存じの区長に聞いて、一番そういった部分が、実際にどういう傾向にあるのか、利用率が拡大する中でどういうものがふえてきてるのかについてはちゃんと分析する必要はあると思います。そこはちょっと不十分です。

それと、やはり学校施設の利用についてはこだわりがあるんですけども、我々の北市民教養ルームとか西淡路学習ルームを挙げておりますけれども、やはりどういったものを比較対象にするのか、これ時間のない中で、要するに市民活動を進めていく上で、あるいはＮＰＯの方々などが広くだれでも申し込んで利用できる施設としてどんなものがあるかという貸し室機能的なものがどういうものがあるかということで調査したわけなんですけれども、そこのところは確かに完全に同一レベルでの比較がどうかというのはあろうかと思いますけれども、ちょっとやはり今の学校での生涯学習ルーム等での使い方というのは、区民センター、区民ホールなどのそういう諸室と大分違うものという認識は持っております。

（改革ＰＴ）　まず最初の点ですけれども、いろんな企業の展示会であるとか、そういったものに使われてる場合も、私自身の経験からも散見できてるところであります。特に利用料金制が入って、指定管理者制度が導入されてる中でいくと、指定管理者側としてはやはり回転をよくするというところにどうしても基準がいっちゃいますので、その辺を本当に税金をかけて提供している施設であるならば、その辺、やはり民間との使い分けというものもしっかり見据えた上での再編の議論をしていく必要があるんかなと思ってます。

それと、学校施設についても結局はどれだけの数、提供できているのかというよりも、これからの議論ですので、できる余地があるのかという議論を前提にしたいと思っておりまして、大阪市の現状がこうだから、だからでいくと用地を確保し、建設費を投入して施設を建てるというその方向性でいくのかどうかというと、そこのところは非常に大きな問題が今の大阪市の財政状況等々にかんがみますと問題があると思っておりますので、今現在、どういうふうな使われ方が可能なのかという議論と、現在ある施設をいかに有効活用していって機能を調達するのか、施設を保有するということじゃなくて機能を調達するのかというそういう視点で施策展開をこれから進めていくべ

きであると思うんですけれどもいかがでしょうか。

（市民局）　今後の検討の方向性としては全く同意いたします。その方向性で検討しなければならないと考えております。

（市民局）一つだけよろしい、施設担当部長の橘です。

利用率の向上ということで、いわゆる区内の各種団体の事務局を区役所から区民センターのほうに、そういういわゆるお勤めの方の会合はどうしても休日、夜間になるということで、結果として利用率アップやなしに、結果としてそれで利用率上がってきた要素もあるということをつけ加えさせていただきます。

（橋下市長）　橘さんが言われた資料の前提提起のところも、いや、僕も気になって、大阪市公民館。公民館はないんですか。

（改革ＰＴ）　大阪市は公民館という政策をとらずに、学校の施設、生涯学習ルームなり、そういう対応なり、あるいは建設費助成という形でやってきております、公民館法に基づく。

（橋下市長）　あれは法律なんですか。

（改革ＰＴ）　はい。

（橋下市長）　じゃあ公民館というのは名前はともかくとして、集会所でしょう。

（市民局）　地域集会所。

（橋下市長）　あれはだから地域で建設してそこに施設補助を出してますよね。それはだから370カ所あるんですよね。豊中ってそういうのは何カ所ぐらいあります、さっきの公民館、いわゆる法律の公民館じゃなくて集会所というやつは何カ所あるんですか。

（市民局）　地元町会が使用する集会所の数については調べておりません。もちろん横浜市の建設補助で町会の集会所を建設補助しておりますというところについてはわかるんですけども。

（橋下市長）　大阪は校区に１カ所集会所あるんですか。

（市民局）　いや、まだそこまでの整備になっておりません。

（橋下市長）　そこまでは。

（市民局）　今、332の連合町会がございまして、そのうちの308カ所、92.8％が町会集会所。

（橋下市長）　集会所。

（市民局）　はい。

（橋下市長）　集会所は大体どれぐらいの広さですか。

（市民局）　基本的には100平米ですけど、それより大きなものもあり、基本的には100平米、町会のそういう集会とかふれあい喫茶などの行事であったり、そういうことの。

（橋下市長）　よく事業比較やるときに、事業内容によって公がやるものであれば公のやるものだけで比較するんでしょうけども、こういう何か施設系のこういうものが集まるときは多分、公のものとそれ以外のものと全部ひっくるめて何か比較しないと見にくいのかな。

（市民局）　ただ、町会財産ですんで、横浜でもやっぱりそういう制限設けておりますけれども、基本は町会の利用がまず前提であって、それに支障のない範囲で町会の判断でだれかが使うことができることになっておりますので、ＮＰＯなんかが来て、ちょっと貸してくださいで使えるような、そういうものではない。それは通らない。

（橋下市長）　それはもうそういうもんなんですね、施設補助を打ったとしても。

（改革ＰＴ）　実態としてそういうことになってるということなのかなと思います。

それと、まず会議室とかの話ですけど、やはり我々が目指してる活力ある地域社会づくりの活動の基本というのは連合振興町会単位といいますか、校下地域単位ということであって、やはり区内の一つの施設というものでは決してないので、そういう意味で言うと、各都市でいろいろ工夫してやっておられるようなやり方をやっぱり参考にして、これからの市政改革を進めていく中でも、むしろそういう地域レベルというものを中心に考えていくべきであって、区レベルとか、そういうふうなことを念頭に置く活動ということについては、むしろ優先順位としては後ろに回るのかなと思います。この辺、区長さんの意見をまず聞きたいと思うんですけれども。

それともう１点は、やはりホールについて、今、ホールで比較しますと、大阪市人口10万人当たり1,500人という御紹介ありまして、ちょっと我々のデータと少し違う、横浜市青葉区でもそうだという御紹介、1.3倍でしたっけ、御紹介あったと思うんですが、我々のデータでいきますと、人口10万人当たりの収容人数でいきますと、大阪市は横浜の1.7倍、京都の3.8倍というデータが出ておりますんで、まず、この辺、ちょっと実務的にしっかり合わせておく必要があると思いますので、この辺をお願いしたいなと思います。

（区長）　東成区長の清野です。

これ実は私、戦略会議でもお話し申し上げたんですけども、議論がどうしてもオール

大阪のコストカットの話になってます。今、おっしゃられたみたいに、まずデータは基礎を、いろんなことを比較するときに市長もおっしゃっていただいたようにベースをきっちり決めてほしいなというのが１点と。

もう１点は、既にある施設をどうしていくか、シェアをするのか、廃止をするのか、そういう議論になったときに、やはり区民ニーズから言いますと、今後、大阪市としてはこういう方針ですよというのがあるんですけれども、地域の人にとっては集会所も、それからコミュニティーセンターもいろいろ使い分けをされてる。それを考えたときに、例えば地域団体が区民センターの会議室を押さえたくても、民間といいますか、一般の利用のほうが多いので、例えば私の立場で優先使用をなるべく押さえなさいというそういう場合もありますので、もう１点は、いわゆる地域偏在ですね、ほかに頼れる民間のそういう例がたくさんあるところとないところ、最後は区長の判断というのはあるんですけれども、区長が判断するまでに全部押さえられてしまってると、今度、選択の余地がないということになるんで、逆にある程度時間をかけて、例えばイニシアルコストは関係ないですけれども、下手な残し方をすると建てかえの問題とかも出る。ですから結構時間がかかる課題なんではないかなと。区によって、区長によって意見が違うかもしれませんけれども、トータルで言うとその辺を踏まえた論議をぜひお願いをしないと区民ニーズに合ってこないのかなと。感覚的な話で申しわけないです。

（改革ＰＴ）　今、すごくいい例をおっしゃっていただいたなと思うのは、地域の人が使いたいといったときに、なかなかほかの一般利用者が使われていて利用できないので優先利用できないかという紹介があったんですけれども、まさにそれこそ条例の本来の設置目的にかなった利用がされてるのかどうかということになってくると思いますんで、やはり行政として果たすべき役割は何なのか、一般にそういう会議室を必要とされてる方はどうしていただくべきなのか、そういうふうな議論をしっかりやっていく必要があるかなというのを再認識させていただきます。

（市民局）　施設の設置目的をいま一度、きちっと押さえて、やはり方向性とかあり方というのを、もう一度、この議論の中で。

（改革ＰＴ）　財政局の稲森です。

清野区長も言われてましたけども、この話はやっぱり基礎的なデータを共通の土台としてきっちり押さえていかないと、なかなか議論が散漫になってしまうなというのがあ

りますし、とりわけ区民利用施設については一方では昭和、一番早いのでは40年代でしたっけ、だから、もう少しすると50年ぐらい経とうかという施設から、まだ生まれてない施設までいろんな地域状況というのがありますから、それを区の再編・整備を見据えて、区長さんにということで丸投げするわけにいきませんし、それ以外の施設もこれまでのありようというのがありますんで、これはもうやっぱり置かれてる状況というか、その施設の性格なり、利用率というこの数字もはっきり言いまして、ずっと見てるとどういうことを意味してるのかというのが、これが60やったらあかんのか、80やったらええのかとかということもようわからんところもありますんで、その辺も含めて、その辺の土台もきっちり押さえていきながら議論をしていかなあかんのかなと思います。

（**区長**）　港区長の田端でございます。

重なるところがあるかわかりませんけれど、こうして施設、箱物の見直しということで、局とその施設の縦ラインで今、検証されてると理解しますけれど、先ほど来、お話ありますように、やはり地域のそういう実質的に利用の確保を図ってる施設の本来設置目的はあるものの、利用の場所を確保してるという実態もございますので、どっかの過程でそういう実体面の検証結果を入れていただきたいと思う。

それと、あと基本的には今後、小学校単位の地域活動を促進していくという方向と理解してますけれど、やはり区レベルで活動されてる団体とか、あるいは区レベルで連携して施設利用を行ってるような利用方法もありますので、そういう区域全体を横糸に、それと小学校単位の地域の連携を縦糸に、そういうネットワークの形成も今後必要になると思っておりまして、そういう区全体での活動の場となるようなところもやはり今の利用実態の検証が前提になりますけれど、確保していくべきかなと思っております。

あとちょっとつけ加えて恐縮ですけれど、私、２年間、区長させていただいて、確かに厳しい状況の中で利用率の検証というのは出てきてますけれど、港区に限って言うと、そういう無理に数字にこだわったような、いわゆるかさ上げ的な雰囲気はちょっと実態としては見受けられないのかなということは思っております。