令和 8 年 11 月 6 日

視察報告書

松阪市議会議長　沖　和哉　様

総務企画委員会
委員長　海住　恒幸

令和 8 年 10 月 20 日～22 日

視察先：一般社団法人 Maniken、東京都国分寺市、
東京都杉並区、東京都渋谷区、内閣府

総務企画委員会

10 月 20 日より 22 日までの 3 日間、行政視察を実施しましたのでご報告いたします。

１．視察参加者
海住恒幸、米倉芳周、森本哲生、野呂一平、小川朋子、楠谷さゆり

２．視察先及び視察事項
① 早稲田大学デモクラシー創造研究所・一般社団法人 Maniken
・議会費について
② 東京都国分寺市
・コミュニティ施設の管理運営について
③ 東京都杉並区
・地域区民センターの管理運営について
④ 東京都渋谷区
・コミュニティセンターの管理運営について
⑤ 内閣府
・防災について

◇早稲田大学デモクラシー創造研究所・一般社団法人 Maniken（東京都新宿区）

視察実施日　令和 8 年 10 月 20 日（火）

１．視察（研修）テーマ
　議会費の在り方と議会活動の成果検証、予算・決算の連動による議会改革について

２．視察先　　一般社団法人　Maniken　（所在地　東京都新宿区高田馬場）
　　応対者　　代表理事　中村　健　氏




３．視察の目的
　総務企画委員会では、令和７年９月より、「議会費の在り方」を閉会中の調査・研究事項に追加し、議会費の予算編成や決算審査の現状、議会活動との関係、審査・評価の在り方等の議論を重ねてきた。
　これまでの議論を通じて、議会費については、議長、議会運営委員会、各常任委員会、議会事務局など、複数の主体が関わる一方で、議会活動の企画から予算編成、執行、決算評価、次年度への反映に至るまでの一連の流れ（サイクル）が明確でないことを共通の認識とした。
　こうした現状認識を踏まえ、委員会では、今年２月に続いて Maniken を訪問。代表理事の中村健氏を交えた意見交換では、議会費を単なる予算上の１つの「款」として捉えるのではなく、議会が市民の負託に応え、議会機能を十分に発揮するための経費と位置付け、議会活動と予算・決算の審議を一体的に捉え直す仕組みづくりについて考え方を整理する研修としたいと考えた。

４．研修における主な議論の内容
（１）義務的（基盤的）経費と政策的経費の両面性
　冒頭、議会費は、議員報酬や議会運営に必要な義務的（基盤的）経費の側面だけでなく、政策形成、行政監視、調査研究、議会広報・広聴、市民との意見交換、議会 DX な

ど、議会が性能アップを図っていくための活動を支える政策的経費として位置づけ直す必要があるとの考え方を、委員会側から示した。

従来のように、前年度の予算額や執行実績を基準として次年度の予算を考えるだけでは、新たな議会活動や政策課題に対応するための経費を十分に確保できないおそれがある。そこで、まず議会として何を目指し、どのような活動を行うのかを明確にした上で、その実現に必要な経費を積算し、予算に反映させる考え方が重要であるとの認識を持つに至ったこと、さらには、議会費の総額を固定的に捉えたり、予算の増額要求を必要以上に抑制したりするのではなく、議会活動の目的や必要性、期待される成果を明確にし、合理的な根拠に基づいて予算要求や財政当局との協議を行うことが必要でないかと考えるに至ったことを説明した。

（２）議会活動の成果の定義と市民への説明責任

これに対し、中村氏からは、議会活動の成果については、視察や提言を行ったこと自体を成果とするのではなく、そのことによって何が明らかになり、どのような改善や変化につながったのかを市民に説明することが重要との指摘があった。

端的に言えば、議会が市民に「今年度、何を成果として挙げるのか」、また、その結果を説明できるようにすることだ。

そのためには、政策提言がどのように執行部の施策に反映されたか、条例や制度の見直しにつながったか、予算配分に変化があったか、さらには市民生活の改善にどのような影響を与えたかなど、議会活動の検証が求められる。

むろん、議会活動の成果は、議員個人の活動にとどめるのではなく、委員会や議会として市民に分かりやすく説明することが前提となる。

そこで、議会全体の中長期的な目標と年度ごとの活動目標を関連付け、活動内容、提言、行政側の対応、制度や施策の変化などを一体的に整理する仕組みが必要である。

一方で、提言に対する行政側の対応や市民生活への効果が、直ちに現れるとは限らない。したがって、短期的な成果だけで判断するのではなく、課題の明確化や改善に向けた議論の進展なども含め、適切に評価する必要がある。

さらに、公費によって運営される議会として、議会内部での自己評価にとどまらず、市民との情報共有や市民の意見を踏まえた検証を進めることも重要であるとの認識を得た。

市民ニーズの把握については、獣害対策などの具体的な地域課題を例に、AI を活用した意見収集・分析支援の可能性についても話題となり、今後の議会活動における情報収集や政策課題の把握に向けた新たな手法についても検討の余地があることを確認した。

（３）予算・執行・決算・改善の循環を構築する必要性

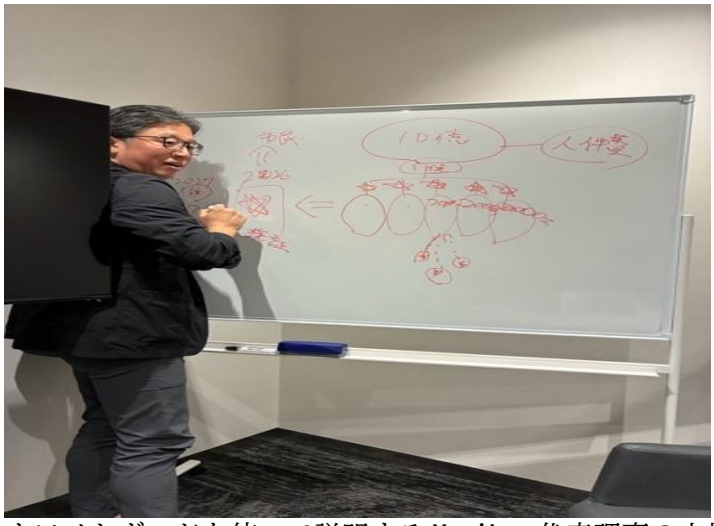
議会費の在り方を見直す上では、予算審査と決算審査をそれぞれ独立したものとして扱うのではなく、議会活動の企画から評価、改善までを一つの流れとして捉えることが重要である。研修では、次のようなサイクルを確立する必要性を議論した。

議会活動の目標設定
→ 必要な予算の検討・編成
→ 議会活動の実施
→ 成果の検証・決算評価
→ 改善事項の整理
→ 次年度の活動方針・予算への反映

この仕組みを実効性のあるものとするためには、年間を通じた運用スケジュールを整理し、次年度の予算要求に間に合う時期に活動の検証や必要な改善事項の整理を行うことが必要である。

また、決算審査で指摘した事項について、その場限りの確認で終わらせず、その後の対応状況や改善の進捗を継続的に把握する仕組みも重要となる。

これにより、決算審査を過去の支出を確認するだけの手続きにとどめず、次年度の議会活動をより充実させるための機会として活用することが期待される。



ホワイトボードを使って説明する Maniken 代表理事の中村健氏

（４）委員会体制と審査・評価の在り方

議会費の審査・評価を実効性のあるものとするため、現行の委員会体制についても意見交換を行った。

（５）議会活動を通じた具体的な政策提言と改善

研修では、議会費の在り方に関する制度的な議論に加え、委員会活動を通じて具体的な政策課題を把握し、改善提言につなげることの重要性についても意見交換が行われた。

具体例として、コミュニティセンターの利用実態や現行の利用規定の課題を整理し、子どもの利用を含めた施設の活用方法を見直すことや、市民に利用方法を分かりやすく伝えるためのガイドブックの作成などが挙げられた。

また、行政手法についても、調査費用や他自治体の事例を把握し、費用対効果や市民サービスの向上という観点から検証した上で、委員会として改善を提言していくことの必要性が議論された。

これらの議論から、所管事務調査や行政視察で得られた知見を報告書の作成だけで終わらせず、具体的な政策提言や制度の見直し、必要な予算の検討へとつなげていくことが、議会活動の成果を高める上で重要であることを確認した。

５．研修を通じて得られた主な認識

今回の研修・意見交換を通じて、議会費の在り方を考えることは、単に予算額や決算額を審査する方法を見直すことではなく、松阪市議会がどのような活動を行い、その活動に必要な経費をどのように決定し、成果をどのように検証するのかという、議会運営の根幹に関わる課題であるとの認識を深めた。

第一に、議会費を議会活動を支える基盤的・政策的経費として捉え、議会として目指す方向や活動方針と予算との関係を明確にすることである。

第二に、議会活動の成果を具体的に把握し、行政側の対応や制度・施策の変化、市民生活への影響などを検証することである。その際、成果を市民に分かりやすく説明し、議会としての説明責任を果たす必要がある。

第三に、決算審査で明らかになった課題や改善事項を次年度の活動方針や予算編成に反映させる仕組みを構築することである。
これらを実現するためには、制度や組織の変更を先行させるのではなく、まず現行制度の中で何ができるのかを明らかにし、具体的な運用方法を試行することが重要である。

６．所　感

今回の研修を通じて、議会費の在り方を見直すためには、予算や決算の審査方法だけに着目するのではなく、議会活動そのものの在り方を問い直す必要があると改めて感じた。
議会費は、議会を運営するための経費であると同時に、市民の声を把握し、行政を監視し、政策を調査・研究し、必要な改善を提言するための重要な基盤である。
したがって、議会費の審査においては、予算が適正に執行されたかという視点に加え、その経費がどのような議会活動に使われ、どのような成果につながったのか、さらに、その結果を今後の議会活動にどう生かすのかという視点が不可欠である。
一方、こうした仕組みを実現するために、直ちに委員会構成を変更したり、新たな制度を導入したりすることが最善であるとは限らない。制度の変更を先行させるのではなく、まずは現行の総務企画委員会が担う議会費の審査・評価について、その役割と方法を具体化し、実際に運用してみることが必要であると考える。

今後の総務企画委員会として、次の取組を進めていくべきだと考える。

（１）議会費の審査・評価基準の明確化

議会費について、必要性、目的適合性、予算額の妥当性、効率性、成果、改善の必要性といった観点から審査・評価するための基準を整理する。
その際、議員報酬などの制度的・義務的な経費と、調査研究、研修、広報・広聴、DX などの政策的な経費を区別し、それぞれの性質に応じた評価方法を検討する。

（２）決算審査の結果を次年度の活動・予算に反映する仕組み

決算審査で明らかになった課題や改善事項について、対応状況、残された課題、次年度に取り組むべき事項などを整理し、継続的に確認できる運用方法を検討する。
あわせて、活動の検証結果を次年度の活動方針や予算要求に反映させるための年間スケジュールを整理し、予算編成に間に合う時期に必要な検討が行える仕組みを目指す。

（３）実践モデルを議会全体で共有し、制度の在り方の検討

まずは、総務企画委員会で、審査・評価基準や成果の整理方法、決算結果を次年度につなげる仕組みを具体化し、その成果を全員協議会等で報告・共有する。
必要に応じて、議会費の企画・予算・執行・評価・改善を一体的に運用するための組織体制について調査・研究を進める。
最終的には、議会活動の成果を市民に分かりやすく説明できる仕組みを整え、議会としての説明責任を果たすとともに、限られた財源をより効果的に活用し、市民の負託に応える議会活動につなげていきたい。

（４）まとめ

今回の Maniken での研修・意見交換は、議会費の在り方を考える上で、予算や決算の審査方法にとどまらず、議会活動の企画、実施、評価、改善を一体的に捉える必要性を確認する機会となった。

今後は、まず総務企画委員会内で議会費の審査・評価基準を明確にするとともに、自らの委員会活動を通じて成果の評価方法を試行し、決算審査の結果を次年度の活動や予算に反映する仕組みを具体化する。

その成果を議会全体で共有し、ひいては、松阪市議会全体の議会改革へと発展すればと考える。

議会費の在り方を見直すことの本質は、経費を審査することだけではなく、議会として何を目指し、そのために何を行い、どのような成果を生み出したのかについて、議会自らが責任を持って検証し、市民に説明できる仕組みをつくることである。

この考え方を今後の調査・研究の基本に据え、総務企画委員会として実践モデルの構築に取り組んでいけば、目的の達成ができるのではないかと考える。　以上

（米倉芳周）

◇東京都国分寺市

視察実施日　令和 8 年 10 月 20 日（火）午後３時から～午後５時

視察先　国分寺市公民館課、本多公民館
視察テーマ　コミュニティ施設の管理運営について

視察目的
松阪市は地区公民館を廃止し、地区コミュニティセンターに移行したが、公民館機能は継承するとしている。そこで、継承すべき公民館の役割や機能について、全国的に評価の高い本多公民館で話を聞くことで、松阪市の地区コミュニティセンターにおける“公民館”的事業の在るべき形と可能性を探ることである。

視察内容
＜国分寺市の公民館のあらまし＞
人口約１３万人、面積１１．４４平方 km の国分寺市。訪れた本多公民館は、市制施行（昭和３９年）前の昭和３８年４月の開館で、同市にある５つの公民館の中で一番古い。同市公民館は、これ以後、昭和４０年代、５０年代、６０年代にかけて中学校区ごとに１館ずつ開設した。それぞれが独立・並立型で、基幹公民館は置いていない。各館とも図書館を併設している。



本多公民館に併設されている本多図書館。公民館長とは別に図書館長もいる。

＜国分寺市が考える公民館像＞
単なる「貸し館」ではなく、住民が主体的に学んで交流し、学びを通し、地域の課題を解決していくための拠点施設と定義づけている。そのことによって地域社会づくりに貢献する。そのため、主催事業に力を入れている。

＜国分寺市の公民館の特徴＞
・職員力
主催事業を多く手掛けることから、公民館職員が企画、コーディネートできるよう勉強や情報収集を怠らない職員力が一番の強みと思われる。職員配置は手厚く、本多公民館には市公民館課長を兼務する館長、事業係長ら５人、他の館も３人を配置している。
利用者や地域団体を含めた市民参加型の運営を心掛けており、利用者や市民とともに公民館事業を創造する職員力が求められる館運営となっている。
公民館係長は「職員が最も必要とされるのはコミュニケーション能力と考えている。第二に住民の潜在的なニーズや地域の課題を捉えるための情報収集力、聴く力・集める力」「第三に集めた情報やニーズを形にする発想力、企画力、柔軟性」とし、「これらを地域に関連するためにコーディネートしていく力、つなげる力が大切」と説明した。
これについて、本多公民館に配置されたばかりの若手職員（女性）に公民館という職場の感想を聞いてみた。この職員は、社会教育主事の資格は持っているものの、一般職での採用されており、公民館は初めて。公民館に来たいと思っていたのかという問いに、「大学生のとき、（社会教育主事の）単位を取っただけ」だったと答えた。その上で、「公民館で働くという目的意識はまったくなかったけれど、この公民館に配置され、今まで（市の職員として）全く経験していなかった分野であることを知った」。「相当学べるところがあって、市民の方とも直接意見交換ができ、触発を受け、『面白いじゃん、ここ』と思ってもっと勉強して自分自身が能動的になって公民館づくりに寄与していきたいという意識転換みたいなのがあった」と表情を輝かせた。そのようなモチベーションを生み出している国分寺市公民館とは一体どのようなところなのか？

前提として、公民館は市民のためのものである。
公民館主催事業への参加は無料（実費は除く）、施設利用（貸し館）においても、構成員の半数以上が国分寺市民であれば無料。市民が一人含まれていれば有料利用ができる。

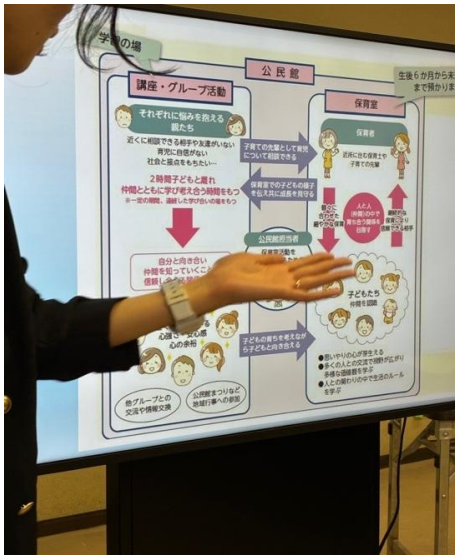
・国分寺市が考える公民館の３つの基本的役割
（１） 主催事業の企画・実施（別途説明）
令和７年度に本多公民館が実施した主催事業は３０種類で１３９回。延べ参加人数は 5,336 人。
（２） グループ活動のサポート
館として地域住民の主体的な文化活動や学習を支援する役割。新たなサークルの立ち上げ方についての助言も行う。
（３） 市民対応、管理、施設管理
老朽化している施設のメインテナンス（細やかな管理で安心して利用のできる、温かいコミュニティ拠点を守る）



主催行事の運営スタッフ（有償）を募ることでも市民参加につなぎ、地域と公民館の関わりを深める工夫としている。

・主催事業としての講座の企画について

公民館には「人が集い、学び、人と人とがつながる場としての重要な役割」があるとする。そのためには「共通した問題意識が必要」だとして、日頃より地域課題の情報収集をしておくことが企画アイデアの源と心掛け、さまざまなアンテナを張ることで地域資源（話、人等々）を発掘したものをつなぎ合わせ、地域課題の解決につなげる実践的学習の場を設ける。１０のカテゴリーの中からテーマを設け、ふさわしい講師を選定。講演だけでなくワークショップなどを取り入れる。



＜１０のカテゴリー＞

① 自然、環境②人権、平和③福祉、健康　④国際化、多文化共生⑤安全、安心　⑥子育て、教育⑦自立，協働、交流⑧大人の学び　⑨子どもの育ち⑩連携

・市民参加型の運営
各館に公民館運営サポート会議や地域会議を設置しており、その中で市民の考え方を聞く。利用者懇談会もある。
＜公民館運営サポート会議＞：事業の企画や実施、地域の学校との連携について協議し活動や運営をする。
＜地域会議＞：サポート会議のほか、地元地域の小中学校、PTA、町内会、商店会、民生・児童委員、子育て応援パートナー、喫茶ほんだ（本多公民館ロビーに開設している障がい者が働く店）、児童館、本多図書館などで構成。各参加団体の活動を知ることで地域の問題を共有。協力体制を構築し、学ぶ。そこから「防災フェスタ　子どもも大人も地域のちから」や、コミュニティスクールの強化など学校と地域の連携につなぐなどの地域協働事業への展開も起きる。「一緒に知恵を出し合って考え、問題を解決していくこと。これがまさに公民館だからできること」と言う。



昭和５８年の建築ですでに築後４３年。建物自体の古さも温もりに変えて活用している本多公民館内の喫茶室。親しみやすい公民館にするため、平成１１年に開設。知的障がいのある人が働いている。営業外の時間は中学・高校生らの自習にも開放されている。

＊現状と課題
・最大の利用者である高齢者だけでなく、２０代～５０代の現役世代にも利用される施設づくり。
（実施例）古い施設がゆえのレトロな中庭にある木々をイルミネーションで飾る演出や、「大人のための夜の講座　公民館で満月を眺めながら日本酒を飲もう」を企画

・公民館施設にとらわれない事業の実施
・複合施設化への動き

質疑応答
【問】複合施設化と老朽化対策はどうなっているか
【答】市役所跡に移転し複合化を計画している老朽施設が１つある

【問】公設公営で公民館を維持することの意義は
【答】長期的に安定した事業実施が可能である。グループ活動の継続的な支援ができるメリットもある。

【問】保育室はどのようなものか
【答】単なる託児ではなく、親と子が学び合い、成長する場と定義している。受講者がのちに保育側に回る学びの循環も生まれている

【問】職員の意識は
【答】公民館への配属当初は施設管理（貸し館）のイメージが強かったが、業務を通じて講座企画や地域づくりへの意識が変化した。地域課題を解決するためのコーディネーターとしての役割をになっていると感じるようになった。

【問】職員の役割の中で説明のあった職員の情報を集める力、聞く力とは。どうやって浸透させたのか。
【答】職員それぞれが自分たちで企画づくりを経験し、それを繰り返す。職員同士で話し合う機会も多く、企画はそこからふつふつと。

【問】老朽化しても持続の方向か
【答】継続して安定したものとして提供できる複合化も視野に

（森本哲生）

◇東京都杉並区



視察実施日　令和 8 年 10 月 21 日（水）9 時 30 分～11 時

１．所在地 ：東京都杉並区梅里 1-22-32

２．視察テーマ：「セシオン杉並」杉並区立高円寺地域区民センターの管理運営について

３．視察内容

（1）地域区民センター「杉並セシオン」について

杉並区の集会施設として大規模なものが地域区民センターであり、区内に 7 か所ある。そこは集会室をはじめとした多様なスペースを備え、地域の幅広い活動を支える拠点となっている。その一つ「セシオン杉並」は、社会教育センター、区民事務所との複合施設であり、令和 3 年 4 月から長寿命化のために大規模改修を実施したものである。

改修を機に指定管理者制度を導入し、民間業者のノウハウを活かして区民のニーズを反映した魅力的な施設にリニューアルした。現在はコンサートホールや音楽室、展示室、体育室、料理室など多彩な施設を有効利用して、音楽イベントやマルシェ、料理教室など、新たな賑わいづくりを創出している。

（2）杉並区集会施設の種類と施設運営

「地域区民センター」は区民相互の交流及び活動の拡大を図ることにより、コミュニティの形成に資することを目的とする。地域区民センターより小規模の「区民集会所」も同様の目的である。地域区民センターは指定管理が 4、委託が 3 か所である。区民集会所は指定管理 3、委託 5 となっいる。

「区民会館」は、区民の福祉の増進及び文化の向上に寄与することが目的である。3 施設あり、全て委託である。

「コミュニティふらっと」は、全ての世代に交流及び活動の場を提供することと共に、多世代の交流につながる事業を実施することにより、より身近な地域におけるコミュニティの形成に資することを目的とする。指定管理 2 か所、委託 6 か所の 8 施設がある。

（3）指定管理＝パートナー制度について

杉並区では指定管理制度にパートナー制度という愛称を付けている。それは、運営を指定管理者への丸投げではなく、住民福祉の向上や社会課題に取り組むパートナーとしての位置付けをしているためである。従来の指定管理者制度との違いは、指定管理の従事者が

働きやすい環境を区が作ること、ジェンダーバランスや防災、環境問題なども考慮して応募要項にもそれらを反映させていることである。

（4）地域区民センター協議会の役割

各地域区民センター協議会は、地域集会施設を拠点とした地域の活性化に向けた事業運営に係るパートナーシップ協定を区と結び、住みよいまちづくりに向けた活動を行っている。7つの協議会があり、地域住民全体の任意のボランティア組織である。

協議会は施設管理が目的ではない。協議会が地域において果たす主な役割は、地域団体とのネットワークづくり、地域課題の解決に向けた取り組み、地域住民交流の場の提供の3点に集約される。

４．質疑応答

①地域区民センターとコミュニティふらっととの違いは。

（A）コミュニティふらっとは、乳幼児連れ親子から高齢者までの多世代が身近な地域で交流することでコミュニティを形成するための施設である。より身近な地域課題に向き合うと同時に、地域と地域を結ぶ「ハブ」の役割を担う。集会所は区民センターを補完するものであるので同じ条例内に存在するが、ふらっとに関する条例は別
である。

②「セシオン杉並」と近隣「ふらっと」との関係は。また、その指定管理者の役割及び住民の参加は。

（A）「セシオン杉並」は元小学校の跡地を活用して開設した複合施設である。近隣には2か所の「ふらっと」あるが、どちらの施設も指定管理者は株式会社東急コミュニティーを幹事会社とするJVである。イベント時には連携し、地域住民の交流機会の創出や活性化に寄与している。

住民参加の仕組みとしては、年2回、テーマを設定した地域懇談会を開催し、管理運営に対して意見を出してもらっている。

③「ふらっと」の指定管理者について

（A）多世代交流を含め、何らかの「仕掛け」がないと、知らない人同士の間柄からコミュニティ形成に発展させることは容易ではないと考える。よって施設運営事業者が講座やイベント等の仕掛けを実施したり、地域と施設、地域と地域をゆるく繋げていく役割を担うなど、コミュニティ形成に向けたアクティブな動きをするパートナーとして活動をしている。

こうした動きを実現するために、基本的にコミュニティふらっとの事業者選定は、主にその活動内容を評価するプロポーザルにより選定し、区との協定を締結することで、施設における自主事業の展開を業務委託においても実施ができるようにしている。

５．所感

杉並区の地域区民センターを始め、公共の集会所は地域住民の交流の場として、ネットワークづくりや社会課題の解決のために、指定管理者（パートナー）に頼り過ぎす、区も「パートナー」として共に汗をかいている姿が印象的である。

松阪市内の地域コミュニティセンターも、指定管理者制度に移行（する住民自治協議会は）した後も、市が指定管理者に「丸投げ」という姿勢ではなく、地域住民のために共に汗をかく場であり続けてほしいと願う。

（楠谷さゆり）

◇東京都渋谷区







視察実施日　令和 8 年 10 月 21 日（水）
１．場　所　東京都渋谷区 SCC 千駄ヶ谷コミュニティセンター
２．テーマ　「コミュニティセンターの管理運営について」
３．視察目的

人口減少や少子高齢化、地域コミュニティの希薄化が進む中、公共施設には従来の貸館機能だけでなく、多世代交流や地域課題解決の拠点としての役割が求められている。渋谷区では、令和６年４月に開設された千駄ヶ谷コミュニティセンターにおいて、指定管理者制度を活用しながら、地域住民のみならず企業や商店街、子育て世代など多様な主体が集うコミュニティ拠点づくりが行われている。

本視察では、コミュニティセンターの整備経緯、指定管理者制度の活用状況、利用促進策、地域コミュニティ形成に向けた取組等について調査研究を行い、松阪市における公共施設運営及び地域コミュニティ政策の充実に資することを目的とした。

４．コミュニティセンターの管理運営について
（１）渋谷区の取組

千駄ヶ谷コミュニティセンターは、旧区民センターを建て替え、令和６年４月に開設された複合施設である。建築デザインには建築家・隈研吾氏が関わり、施設内にはコミュニティセンター機能のほか、こども園及び一時保育施設が併設されている。施設内には誰でも利用できるフリースペースが設けられており、地域の子どもたちの居場所として活用されている。現在では区内でもトップクラスの利用率を誇る施設となっており、子どもから高齢者まで幅広い世代が利用している。

施設運営は指定管理者制度により行われているが、単なる施設管理業務にとどまらず、「コミュニティセンターとは何か」を常に問いながら、地域交流やコミュニティ形成を重視した運営が行われている。指定管理者からは、「委託施設であっても指定管理の良さを活かしたい」との説明があり、行政から示される要求水準を満たしつつ、催事や利用促進策について独自の企画や提案を行っている。

利用者層については、町会や自治会などの地縁団体の利用は比較的少なく、企業や商店街などの利用が多いことが特徴である。コミュニティセンターを自治会活動の場として限定するのではなく、地域に関わるあらゆる主体が集う交流拠点として位置付けている。

また、開設当初は利用者がほとんどいない状況からスタートしたが、ポスティングや関係者への周知活動、地域イベントの開催を継続しながら利用者を増やしてきた。現在は概

ね２か月に１回程度の地域イベントを開催し、利用者拡大と地域交流の促進につなげている。さらに、指定管理事業者同士が事例や課題を共有する会議を実施するなど、施設運営の質の向上にも努めているとのことであった。



（２）松阪市の現状

松阪市では、住民自治協議会を中心とした地域づくりの推進を目的として、地区公民館及び地区市民センターのコミュニティセンター化を進めている。令和８年４月からは、松阪・嬉野・三雲・飯南・飯高の５つの中央公民館を除き、各地区公民館及び地区市民センターがコミュニティセンターへ移行している。

コミュニティセンター化は単なる名称変更ではなく、これまでの生涯学習活動に加え、地域課題の解決や地域づくり活動を推進するための拠点施設として位置付け直す取組である。また、住民自治協議会による指定管理を可能とし、地域の特色を活かした柔軟な運営や、コミュニティカフェ、子育てサロン、買物支援、地場産品販売など幅広い地域活動の展開が制度上可能となっている。

一方で、制度移行は始まったばかりであり、その活用方法については地区によって差が見られる。住民自治協議会の体制や担い手の確保状況、施設利用の実態は各地区で異なり、制度の理解や活用に温度差が生じている現状もある。

また、多くの施設では自治会活動や既存のサークル活動、生涯学習活動が中心となっており、子育て世代、若者、企業、学校、NPO など、多様な主体が参画する新たなコミュニティ形成については、今後さらに発展の余地があると考えられる。コミュニティセンター化によって整えられた制度や施設を、地域住民がどのように活用し、新たな交流や地域課題解決につなげていくかが今後の重要な課題となっている。



５．説明および質疑応答

視察では、指定管理者制度の活用、民間事業者が運営に参画する意義、公共施設が目指す方向性、利用者ニーズへの対応などについて意見交換を行った。

指定管理者からは、単に施設を管理するのではなく、地域社会に必要とされる施設であり続けることを重視しているとの説明があった。また、コミュニティ施設であっても、利用者を待つのではなく、自ら企画やイベントを展開しながら利用者との関係を築いていくことが重要であるとの考え方が示された。さらに、公共施設は行政だけがサービスを提供する場ではなく、利用者自身も施設運営やコミュニティ形成の担い手として参加してもらうことが重要であるとの説明があり、利用者参加型の施設運営を目指していることが理解できた。

６．所感

今回の渋谷区千駄ヶ谷コミュニティセンターの視察を通じて、コミュニティセンターとは単なる貸館施設でも生涯学習施設でもなく、「人と人をつなぎ、新たなコミュニティを生み出す拠点」であることを強く感じた。

千駄ヶ谷コミュニティセンターは、旧区民センターを建て替え、令和6年4月にオープンした施設であり、建築家・隈研吾氏が設計に関わった魅力ある空間づくりに加え、こども園や一時保育施設との複合化によって、多世代が日常的に集う施設として運営されていた。特にフリースペースは地域の子どもたちの居場所として機能しており、子どもたちが集まることで保護者が集まり、その周囲に地域住民や施設利用者との交流が自然に生まれている点が印象的であった。

また、渋谷区では町会や自治会などの地縁団体の利用だけでなく、企業や商店街、各種団体の利用も多く、コミュニティセンターを「地域に関わるあらゆる主体が交流する場」として位置付けていた。従来の地域コミュニティの枠組みにとらわれず、多様な主体が関わることで新たな活動や交流を生み出そうとする考え方は、これからの地域づくりにおいて非常に重要な視点であると感じた。

さらに、現在では高い利用率を誇る施設であるが、開設当初から利用者が多かったわけではなく、ポスティングによる周知活動や地域イベントの継続的な開催によって、徐々に利用者を増やしてきたとの説明があった。施設を整備することが目的ではなく、その施設をどのように育て、地域に根付かせていくのかが重要であることを改めて認識した。

松阪市においては、令和8年4月から松阪・嬉野・三雲・飯南・飯高の中央公民館を除き、地区公民館及び地区市民センターのコミュニティセンター化が進められている。これは単なる名称変更ではなく、生涯学習の拠点から、地域づくり活動の拠点へと施設の役割を発展させる大きな制度改革であり、住民自治協議会による指定管理や地域主体の施設運営を通じて、地域課題の解決や地域の特色を活かした活動を推進するための基盤整備が進められている。

一方で、コミュニティセンター化はゴールではなくスタートであると感じた。制度としての環境は整いつつあるが、実際に地域住民がどのように施設を活用し、新たな交流や活動を生み出していくかが今後の重要な課題である。特に、子どもの居場所づくりや不登校支援、多世代交流、企業や学校との連携などの分野については、まだ大きな可能性が残されていると考える。

今回の視察を通じて、松阪市が今後目指すべき方向性として、コミュニティセンターを単なる施設管理の対象として捉えるのではなく、「地域共創の拠点」として発展させていくことの重要性を強く感じた。そのためには、住民自治協議会による活動に加え、企業、学校、福祉団体、NPO、子育て世代、若者など多様な主体が関わる仕組みづくりが必要である。また、現在進めているコミュニティセンター化を活かし、コミュニティカフェや子育てサロン、買物支援、地域イベントなど、地域の実情に応じた柔軟な事業展開をさらに後押ししていくことも重要である。

渋谷区の事例で学んだことは、施設そのものの先進性ではなく、「コミュニティセンターとは何か」を常に問い続けながら運営している姿勢であった。松阪市においても、既に整備されつつあるコミュニティセンターを、人が集い、交流し、地域課題を解決し、新たな地域の価値を創出する拠点として育てていくことが求められている。今回の視察は、その方向性を考える上で大変有意義な機会となった。　　（野呂 一平）

◇内閣府（防災担当）

視察実施日　令和 8 年 10 月 22 日（木）

1．所在地　内閣府　（東京都千代田区永田町、中央合同庁舎第 8 号館）



【会場内配置図】

２．テーマ

（1）避難所のあり方・運営

・全国各地で発生した大規模災害の被災地において浮き彫りになった避難所のあり方や運営上の課題について

・それら課題に対して、自治体の努力によって解決してきた事例　・自治体　の努力によって、どこまでならできるか、快適な避難所づくり

・快適な避難所づくりに取り組んでいる全国の好事例(テント等によるプラ　イバシーの確保やトイレ、ペット対策等々)

・避難所における周産期の女性や乳幼児に配慮した避難所の事例　・高齢者等、要援護者に配慮した避難所の好事例

（2）在宅避難者への支援についての事例

・在宅避難者への支援として必要なこと(水・食料、携帯トイレ等の物資の　配布、情報の提供)

・在宅避難者への支援や情報提供の方法

・在宅避難者への支援の担い手(自治会・町内会か、自治体か)

３．視察の目的

災害時における避難所の生活環境の改善と、在宅避難者・車中泊避難者を含む被災者支援のあり方について、国の方針や被災地での取り組みを学び、松阪市の防災対策に生かすことを目的として説明を受けた。

４．説明内容

Ⅰ．災害ケースマネジメント

（1）「場所の支援」から「人の支援」への転換

国では、従来の避難所を中心とした「場所の支援」から、被災者一人ひとりの状況に応じた「人の支援」へと考え方を転換している。

避難所には物資や情報が届きやすい一方、自宅や車中、親戚・知人宅などで避難生活を送る方は、所在や健康状態の把握が難しく、支援から取り残されるおそれがある。

そのため、住まいや健康、介護、仕事、経済状況などを把握し、必要な支援につなぐ「災害ケースマネジメント」の取り組みが重要となる。

（2）在宅避難者の把握と支援体制

在宅避難者の中には、自宅が被災し、ライフラインが止まっていても、備蓄品などで何とか生活を続けている方がいる。こうした方は自ら支援を求めない限り、行政が状況を把握できないこともある。

そのため、支援を待つだけでなく、こちらから訪問する「アウトリーチ」が必要となる。

保健師や社会福祉協議会、ケアマネジャー、民生委員、自治会、自主防災組織などが地域を回り、被災者の状況を確認する。集めた情報は標準的なヒアリングシートなどを活用して整理し、市町村の被災者台帳に集約する。

被災者台帳は、住宅の被害状況だけでなく、生活や健康上の困りごとを把握するためにも活用できる。必要な範囲で関係機関と情報を共有し、支援につなげる仕組みを整えておく。

その具体例として、令和7年9月の台風15号で被害を受けた静岡県牧之原市の取り組みが紹介された。罹災証明書の発行や住宅の調査、生活再建に関する相談などを、行政や士業・福祉関係者が一つの会場で対応するワンストップ支援である。被災者が複数の窓口を回る負担を減らし、必要な支援につなげる仕組みとなっている。

また、在宅避難者が物資を受け取ったり、健康相談や支援情報を得たりできる拠点を、指定避難所とは別に地域の集会所などに設ける方法もある。こうした拠点があれば、避難所から離れた地域の方も支援を受けやすくなり、そこを起点に訪問活動を行うこともできる。

（3）災害ケースマネジメントの実施体制

災害発生直後は救命・救助が優先され、被災自治体の職員も多くの業務を抱えることから、行政だけで継続的な支援を行うことは難しい。

そのため、社会福祉協議会や専門職団体、NPO、都道府県などとの協力体制を平時から整え、誰が情報を集め、誰が支援につなぎ、誰が全体を調整するのかを明確にしておく必要がある。

広域避難についても、避難元と避難先の自治体が連携し、避難先にいる被災者へ継続して情報や支援を届ける仕組みが求められる。

説明では、三重県が令和7年度に7市町と連携し、災害ケースマネジメントの指針づくりに取り組んでいることも紹介された。

Ⅱ．避難所における良好な生活環境の確保

（4）避難所の生活環境改善と災害関連死の防止

避難所の環境整備については、国が令和6年12月に改定した避難所運営に関する指針

や、国際的な人道支援の基準である「スフィア基準」を踏まえた説明があった。
災害関連死を防ぐためには、避難所を単なる一時的な滞在場所として捉えるのではなく、被災者の健康と尊厳を守る生活空間として整備することが重要である。
特に、トイレ、寝床、温度管理、食事、衛生環境などの改善が必要とされた。
（5）災害時のトイレ対策
避難所のトイレは、健康や衛生環境に直結する重要な設備である。
国の説明では、1人1日5回程度の使用を想定し、発災直後は携帯トイレなどで対応しながら、仮設トイレやトイレカーなどを段階的に確保する必要があるとされた。
スフィア基準では、初期段階で50人に1基、その後は20人に1基が目安とされている。また、女性用トイレの必要数や、高齢者・障がい者が利用しやすい洋式トイレの確保にも配慮が必要である。
トイレは設置するだけでなく、清掃、給水、汚物処理などを含めて継続的に運用できる体制が重要となる。
また、国では災害対応車両の登録制度「D-TRACE」を活用し、自治体や民間企業が保有するトイレカー、キッチンカー、入浴・洗濯関連車両などを被災地に派遣する仕組みを進めている。
（6）避難所の居住環境と健康管理
避難所では、段ボールベッドや間仕切りを活用し、床での雑魚寝を避けるとともに、プライバシーを確保することが必要である。
また、暑さや寒さによる健康被害を防ぐため、空調設備や非常用電源の確保が重要となる。
食事についても、発災直後の非常食だけでなく、時間の経過に応じて栄養バランスの取れた温かい食事を提供できるよう、キッチンカーや民間事業者との協定などを検討する必要がある。
入浴や洗濯などの衛生環境の確保も、避難生活が長期化した場合の重要な課題となる。
（7）地域主体の避難所運営
避難所の運営を行政職員だけで担うことには限界があり、地域住民が主体的に関わる体制づくりが求められる。
国では「避難生活支援リーダー・サポーター」の育成を進めており、平時から研修や実践的な訓練を行うことの重要性が説明された。
また、女性の視点を避難所運営に反映させるため、運営責任者や副責任者に男女双方が関わることも重要とされた。
一方、自主防災組織が避難誘導、救助、物資配布、避難所運営など、すべての役割を担うことは難しい。地域の人口構成や担い手の状況に応じ、実際に対応できる役割を整理し、地区防災計画に位置づけることが有効との説明があった。

５．質疑応答
Ⅰ．災害ケースマネジメント
（1）災害ケースマネジメントの人員・財源について
問： 被災自治体の職員は罹災証明書の発行など多くの業務を抱えるが、ケースマネジメントに必要な人員や財源をどのように確保するのか。

答： 行政職員だけでは対応が難しいため、社会福祉協議会、ケアマネジャーなどの専門職団体やNPOとの連携体制を平時から構築する必要がある。財源については、災害救助法や国の補助制度を活用できる場合があるが、小規模災害などでは市町村独自の対応も必要となる。

（2）被災者情報の共有と実施体制について

問： 被災者情報を収集しても、個人情報の取り扱いや関係機関との共有が課題となる。また、多くの団体が関わる中で、実際に機能する体制をどのように構築するのか。

答： 被災者台帳や支援システムを活用し、必要な範囲で情報共有を行う。さらに、関係団体が集まる会議を設置するだけではなく、全体を統括する担当や各機関の役割を明確にし、実際に動く仕組みを平時から整える必要がある。

（3）在宅避難者支援と自主防災組織の役割について

問： 在宅避難者の支援に自治会や自主防災組織が関わる必要がある一方、高齢化や担い手不足も進んでいる。地域の実情に応じて役割を絞るべきではないか。

答： 市が支援拠点を設置し、その運営に自主防災組織が協力する方法が考えられる。すべての防災業務を自主防災組織が担う必要はなく、地域特性に応じて役割を整理し、地区防災計画に位置づけることが有効である。

Ⅱ．避難所における良好な生活環境の確保

（4）トイレカーの保有台数と平常時の活用について

問： 災害対応車両登録制度「D-TRACE」について、自治体が保有すべきトイレカーの目標台数はあるのか。また、災害時以外にも公園などで活用できるのか。

答： 各市町村が1台程度保有できれば理想的だが、財政面の制約もあるため、自治体間や民間企業との相互支援体制を整えることが重要である。

平常時にはイベントや道の駅、公園などで活用することが考えられ、日常的に使用することで災害時にも円滑に運用できる体制づくりにつながる。

（5）民間所有の災害対応設備について

問： 民間企業が所有するトイレカーや、松阪市に寄附されたモバイル住宅などについて、災害時の移動や活用は可能なのか。

答： 民間企業の災害対応車両もD-TRACEへの登録が可能であり、自治体が必要な車両を検索し、所有者に派遣を要請できる。

モバイル住宅などについては、構造や輸送方法、道路状況によって移動の可否が異なるため、事前の確認が必要である。

６．所感と松阪市への提案

今回の視察で特に印象に残ったのは、国が災害支援の考え方を「場所の支援」から「人の支援」へと転換していることである。

災害時には、避難所にいる方だけでなく、自宅や車中などで避難生活を送る方も含め、被災者一人ひとりに必要な支援が届かなければならない。

そのためには、災害発生後に支援体制を考えるのではなく、平時から行政、福祉・医療の専門職、地域住民などが役割を共有しておくことが重要である。

松阪市の地域防災計画については、国の担当者から災害ケースマネジメントの明確な位置づけが確認できなかったとの指摘があった。今後、計画への位置づけや実施体制を確認

するとともに、三重県が進める取り組みとの連携も必要と考える。

また、在宅避難者の把握や物資配布については、指定避難所だけに支援を集中させず、地区市民センターや地域の集会所などを活用した支援拠点の設置も検討すべきである。

避難所の環境整備については、トイレの確保と衛生管理、段ボールベッドや間仕切りの設置、空調設備や非常用電源の確保など、被災者の健康と尊厳を守る視点が欠かせない。

松阪市では小中学校体育館への空調設備設置が進められるが、災害時に確実に使用できる電源や運用体制についても、併せて確認していきたい。

トイレカーについても、自治体が購入・保有することだけを目的とせず、民間事業者や他自治体との連携、平常時の活用を含めて検討する必要がある。

さらに、自主防災組織に過度な負担を求めるのではなく、地域の実情に応じて役割を明確にし、地区防災計画や実践的な訓練につなげることが重要である。

災害時に誰一人取り残さないためには、設備や物資を備えるだけでなく、それを必要とする人に届ける仕組みと、実際に動ける体制を平時から整えておく必要がある。

今回学んだ内容を踏まえ、松阪市の災害対応がより実効性のあるものとなるよう、今後の委員会活動や市政への提案につなげていきたい。

（小川朋子）

総括～全体を振り返って（所感）～

令和７年８月より常任委員会の委員が２年任期となって、今年２月にも視察を実施しているがまだまだ手探りの中のそれであった。この１０月は、ようよう、少しは、２年任期の利点と意味を生かした視察に近づくことができたのではないだろうか。

常任委員会として所管事務事項の中から閉会中も重点的に取り組むべきいくつか年間テーマを選び、通常の委員会と、議会全体行事（議員と話す会等々）、視察を結びつけた調査研究の一環としてとらえている。それらを三位一体的に結びつけながら、調査研究、市民意見の聞き取り、市民への公表（説明）と質疑応答といったフィードバックを展開でき着ればと願う。さしあたり、一つのゴールとしているのは、市執行部、ないしは議会自体への提言につなげていくことが、この委員会の委員として与えられた任期中の目標となる。

それらを踏まえつつ、視察の実施を考えた。

一つは、今年春、地区公民館を含む地域センターのコミュニティセンター化が図られ、市としては地区住民自治協議会だけを選定対象とした指定管理者制度をすべてのコミュニティセンターに適用することを目標設定している中、コミュニティセンターの管理運営と、コミュニティセンターのもつ可能性についてである。異なるタイプの施設の運営をできるだけ多く見たかったので限られた日程の中で移動時間を短縮できる東京にターゲットを絞った。その結果、国分寺市、杉並区、渋谷区の３事例を訪問することとなった。

訪問順は前後するが、令和７年度より閉会中の所管事務調査事項に追加した議会費について、今年２月にも訪れた早稲田大学デモクラシー創造研究所・一般社団法人 Maniken（新宿区）に再度伺い、この半年の間、委員会で議論を重ねてきた内容を講師（中村健氏）に伝え、中村氏からの助言を得て、さらには意見交換を展開することができた。６０分という限られた中ではあったが密度の濃い時間となった。

さらには、今年も相次ぐ激甚災害への対応、防災庁への移管（令和８年１１月１日）を目前に控えて大変多忙な内閣府防災担当においては避難所の管理運営、在宅避難者への支援の在り方について、国が進めようとしている施策を解説いただく機会とした。内閣府においては視察なら１５分、意見交換なら６０分という枠組みの設定があるにもかかわらず、大幅に時間を延長して９０分間たっぷりと解説をいただくことができた。

個々の施設での詳細についてはそれぞれの担当委員より記述をいただいたので重複は避けるが、最後に地区コミュニティセンターの管理運営のことだけ、視察先として選定した理由と、今後の委員会活動への活かし方について総括的に触れておきたい。

＜地区コミュニティセンターの管理運営＞

総務企画委員会では、６月から７月にかけ、市内でいち早く指定管理者制度の適用を受けたモデル地区（松尾、徳和、米ノ庄）の３か所で聴き取りを実施し、８月２４日に開催した「議員と話す会」でその内容を市民に報告した。視察先を最終調整中の時期でもあった９月２５日には視察に先立って勉強会を開いている。

委員間の意見交換の中では、市は、市内に３９施設ある地区コミュニティセンター（旧地区市民センター、旧地区公民館）を、一律に地区住民協議会を指定管理者とすることを基本方針としていることに人口など地域差があることなどからこのまま進めることには無理があるのではないかと懸念する声は少なくない。そこで、施設の管理運営については多

様な方法があることを見ておきたいと考えた。

訪れた１市２区の事例は、事例報告にもある通り、公民館活動として全国的にも評価の高い国分寺市と、元々は公民館があった歴史がありつつ今は存在しない杉並区の地域区民センターや、「ふらっと」と呼ばれる、より身近なコミュニティ施設について、指定管理者制度や民間委託など施設の規模や特性に応じて管理手法を使い分けている事例、さらには老朽公共施設の廃止に伴うなどの理由で複合施設化を含めて民間事業者への指定管理者制度に移行している渋谷区の事例である。それぞれを比較することから松阪市の地区コミュニティセンターの管理運営の在り方について、委員会でより深化した議論や検討を求めたいと願っての視察先の選定であった。

形式論から見れば国分寺市の公民館は社会教育施設であるので総務企画委員会の所管外とみなされる懸念もあった。しかし、松阪市の地区公民館が廃止、地区コミュニテイセンターに移管されるに当たっては公民館的機能は地区コミュニティセンターに継承されるとの方針が示されており、引き継ぐべき公民館的機能とは何かを、全国の公民館の中でもトップクラスの評価のある国分寺市の例を知っておくことで、評価の尺度として捉えたいとの狙いがあった。地方自治法上の「公の施設」のコミュニティセンターで、社会教育法上の公民館の「機能」を保つのか、社会教育法とは無関係な「公民館的機能」を設けるのか、そこのところすら具体的な議論はないのではないか。コミュニティセンターを所管する委員会の委員として、「公民館」とはなにものであるのかを知った上で今後の議論をする必要があるのではないかとも思う。

訪問先を探している中で知ったことだが、東京２３区には一部の例外（杉並区、練馬区、北区）を除いて「公民館」が存在した歴史がない。その一方、三多摩と呼ばれる、２３区より西に広がる地域にあった北多摩郡、西多摩郡、南多摩郡の町村だったところでは昭和２０～３０年代を中心に活発に公民館をつくられる歴史があった。そこで視察先として訪問をお願いしたのが、現在も国立市とともに全国で最も活発に公民館の趣旨を生かした公民館活動がされている国分寺市。続いて、昭和２８年から平成元年まで公民館があったものの、建物の老朽化によって閉館したことによって公民館としては廃止され、新たな施設となった杉並区（杉並公民館→セシオン杉並＝区立社会教育センター）の事例について。もう一つは、公民館の歴史は全くない渋谷区の例。こちらは、地域住民のコミュニティ形成につなげる場として、旧区民センターを建て替え、令和６年４月に開設されたばかりの複合施設である。民間事業者への指定管理者制度による管理運営となっている。

こうした三者三様の施設形態は、時代の変遷の中で生まれてきた生きた事例である。図らずも松阪市の地区公民館が地区コミュニティセンターとなって、管理運営の在り方が模索しようとするとき、類型としては視察させていただいた３自治体のケースを参考にさせていただきながら学ぶべき点がある。

松阪市の場合はもう公民館ではないのだから公民館から学ぶことはないのかと言えばそうではない。「公民館的機能を引き継ぐ」とはどういうことなのか。そもそも、松阪市の公民館が「貸し館」業務が中心であったとすれば、コミュニティセンターになったとしても、施設そのものは従来と変わらないのだからそれは引き継ぐことができるだろう。しかし、本来あるべき公民館像を考えてみたとき、引き継ぐべき機能は何なのかと、自分への問い掛けがぐるぐると回る。大変失礼な言い方にはなるが、あの古びた国分寺市本多公民館の重ねてきた公民館の歩みはたんに歳月を経てきたということだけではないことは、あの施設の中でたゆみなく続けてこられた職員どうしでの議論、そして、市民の声の捉え

方、そして、職員からの提案力、コーディネート力はただものではない。継承されてきた職員力がそこにあった。

杉並区に存在した杉並区立公民館は老朽化に伴って廃止されて３７年になり、それが今日の「セシオン杉並」になっている。もはや、そこにおいては公民館機能のことを確認することよりは、杉並区において見るべきは施設の性質や規模に応じて指定管理者制度とするか業務委託とするか、また、施設運営に市民参加をどのように取り入れていくか等、その方法論の域にある。

以上、補足し、報告書とさせていただきます。

総務企画委員会
委員長　海住恒幸