

公民館はだれのもの 1.2

長澤成次 著（自治体研究社、2016年）

【目次】

第1章 公民館にとって教育委員会制度とは何か

―二〇〇七年地方教育行政法「改正」に焦点をあてて

- ・ 1 戦後公選制教育委員会制度発足の意義
- ・ 2 社会教育行政の一般行政化と教育行政の広域化・集権化をすすめた二〇〇七年地方教育行政法改正
- ・ 3 社会教育にとっての教育委員会制度の意義と可能性

第2章 二〇一四年地方教育行政法「改正」と公民館再編

- ・ 1 中教審答申と自民党教育委員会制度改革案
- ・ 2 教育委員会制度と「政治的中立性」をめぐって
- ・ 3 首長部局の教育委員会への権限を強化した二〇一四年地方教育行政法改正

第3章 公民館の首長部局移管問題で問われたもの

―岡山市を事例に

- ・ 1 戦前教育の深い反省から出発した戦後教育改革
- 一人権としての社会教育権
- ・ 2 学びの自由と教育委員会制度
- ・ 3 岡山市当局の「学びと実践の相乗効果」論をどう考えるか
- ・ 4 全国を励まし続けている岡山市公民館

第4章 公民館への指定管理者制度導入の問題点

- ・ 1 人権としての教育権・学習権を保障する社会教育施設
- ・ 2 教育委員会が管理主体であると規定されている社会教育施設
- ・ 3 あらためて指定管理者制度を問い直す
- ・ 4 千葉市公民館への指定管理者制度導入問題の現段階

第5章 公共施設再生計画と公民館の再編・統廃合

- ・ 1 習志野市における「公共施設再生計画」と公民館再編・統廃合
- ・ 2 市民の学びの自由と権利を実質化する自治体社会教育の役割

第6章 市町村合併と公民館再編問題

- ・ 1 五〇年代町村合併と公民館の再編
- ・ 2 青年団と市町村合併
- ・ 3 「平成の大合併」と地域社会教育の課題

第7章 さいたま市九条俳句不掲載事件をめぐる課題

- ・ 1 さいたま市における公民館再編問題と九条俳句不掲載事件
- ・ 2 住民の学びの自由と自治を保障するもの

第8章 地域に学びと自治を創る公民館報の可能性

- ・ 1 自治体広報紙(市町村報)と公民館報の歴史的関係をめぐって
- ・ 2 公民館報の自主性と自由を担保する編集権の独立
- ・ 3 地域に学びと自治をつくる公民館報の可能性

第9章 東日本大震災に公民館はどう対応したか

- ・ 1 大船渡市公民館は東日本大震災にどう対応したか
- ・ 2 学び・文化・自治の公共空間としての公民館をめぐる課題

特別報告 千葉県内の公民館は東日本大震災にどう対応したか
—千葉大学教育学部「社会教育演習」受講学生による調査から

第10章 地域住民の学びを支える公民館職員をめぐる課題

- ・ 1 日本における社会教育職員数の概観
- ・ 2 一九五一年社会教育法改正と社会教育主事規定の変遷
- ・ 3 派遣社会教育主事制度の発足
- ・ 4 社会教育主事講習の受講資格の緩和
- ・ 5 社会教育法制における公民館主事規定
- ・ 6 公民館主事の専門職化をめざす自治的努力
- ・ 7 公民館主事の専門的力量形成をめぐる現代的課題
- ・ 8 二〇〇八年社会教育法改正と社会教育主事の職務内容をめぐって

第11章 住民主体の自治体社会教育計画づくりの展望

- ・ 1 国の第一期「教育振興基本計画」(二〇〇八年七月一日)における社会教育の位置づけと住民主体の社会教育計画づくりの可能性
- ・ 2 第二期教育振興基本計画における公民館の位置づけについて
- ・ 3 社会教育法制における住民参加システムと地域社会教育計画づくり
- ・ 4 地域社会教育計画づくりの要としての社会教育委員制度
- ・ 5 住民参加の自治体社会教育計画づくりの展望

[資料]

- ・一九四七年教育基本法(昭和二十二年三月三十一日法律第二十五号)
- ・二〇〇六年教育基本法(平成十八年十二月二十二日法律第二十号)
- ・社会教育法(昭和二十四年六月十日法律第二百七号)(抄)
- ・文部科学省告示第百十二号

- ・初出一覧

内容（「BOOK」データベースより）

公民館に首長部局移管・指定管理者制度はなじまない。社会教育施設の再編を背景に、学びの自由と自治が根本から脅かされている。こうした状況をつぶさに分析して、住民主体の地域社会教育運動の視点からあらためて公民館の可能性を追求する。

『公民館はだれのものー住民の学びを通して自治を築く公共空間』 浅野平八(元日本大学)

「公民館はだれのもの」と問われて、どう答えるか。副題を念頭に読み進めると、公民館の原点に対する問いかけが著者の一番の問題意識であり、その答えを得るためには「公民館はだれのもの」という避けて通れない課題があることがわかる好著である。

この課題のために著者は11の論点(章)を用意している。まさしく公民館学の講座カリキュラムであり、公民館を学ぶ現場でテキストとして活用されることを期待したい。

本の内容を見てみよう。

第1章では、「公民館にとって教育委員会制度とは何か」と問うている。

公民館は制度であり、憲法-教育基本法-社会教育法のもとにある。その制度の体幹をなすのが教育委員会ということがここで理解できる。教育関係法令に詳しい著者ならではの論述がある。また教育委員会問題が第1章に登場することも、著者の意図として汲み取らなければならないところだろう。そして「一般行政から独立した合議制の行政委員会という基本的な性格」「プロフェッショナルリーダーシップとレイマンコントロール」などの原則をまず理解した上で、読み進めることになる。

この論述で注目したことは、公選制であった教育委員や公民館委員が首長部局による任命制となっていく過程である。教育は政治的中立を確保し首長の指揮監督を受けない機関としてあるべきものだ。この前提での当初の分権主義は中央集権に傾斜していった。評者はここで戦後史における自治体警察の変遷を思い起こした。

第2章では、2014年地方教育行政法改正に焦点を当て、教育委員会制度改革における社会教育の位置を確かめている。社会教育行政が一般行政に包摂・従属されるに至る経緯は、

この問題を議論する上で十分に学ばなければならないところである。著者はここから公民館の再編問題を透視しようとしている。一般に教育論議にあたっては、自分の受けた教育の経験談が幅を利かすことが多い。一回きりの自己体験で教育現場を知ったつもりになってしまうのである。その認識不足を是正するためには、体系的にその事象の歴史を検証し、そこから学ぶことをしなければ発展性はない。ここで評者は「愚者は経験をかたり、賢者は歴史を語る」という格言に行き当たった。本書は的確に歴史を語っている。国-都道府県-市町村の連携を密にすることによる集権化、行政事務の合理化・効率化で「住民の自治」にかかわる諸制度が当初の理念を忘れたかのように改正された。この公民館にかかわる制度問題の歴史を学ぶこと、それはこの制度は誰のためのものかを学ぶことである、ということ強く示唆した章である。

第3章では、「戦前教育の深い反省から出発した戦後教育改革」という視点がまず示されている。そして「権力に対する批判の自由を含む学びの自由が最大限保障されなければならない」とした上で、公民館の首長部局移管を喝破し、「行政が住民に地域づくりやまちづくりに関する行動や実践を強制することはできない」中での公民館のまちづくりへの関与は、「地域自治の力を高めていく」ことだと断じている。ここで「全国の公民館を励まし続けている」事例として、岡山市が登場する。評者は、公民館は地域的個別解としてあるものと認識しているが、ここでの岡山事例のように、その公民館の存在価値と意義を普遍化して一般解として示すことは可能である。このような学術的作業がまだまだ少ないことを考えさせられた。

第4章は指定管理者制度についてである。著者が当初から指摘している指定管理者制度は教育機関である公民館には馴染まないことの論証を、著者が加わった国会での議論を交えて解説している。

ここで示された矛盾点5項目は、この制度導入にあたってのマクロな視点からのチェック項目として有効である。ミクロな視点からは、著者が社会教育委員として関わりを持つ千葉市の事例が検証されている。戦後の教育機構改革が骨抜きになっていく過程がみえる。

第5章では公共施設再生計画の先進例とされる千葉県習志野市の事例についての検証である。

「市民と自治体社会教育行政との関係をどのように構築していくかが鋭く問われている」と結んでいる。

第6章では、町村合併がもたらした問題を、具体例に青年団をあげて検証している。そして「地域の社会教育立案権を有する社会教育委員の会議こそ、社会教育の未来のデザインを描く軸となるべきであろう」と提言している。

7、8、9章は「公民館はだれのもの」という問いについて、如実にその問題のありかを示した昨今の事象についての解説である。推察すればこのような事象が起きたからこそ、「公民館はだれのもの」という問いが今こそ必要だと著者は考えたのかもしれない。各章原稿の初出は本書出版の数年前であり、これらを集約することで声を大にして公民館の原

点を示し、現状に警鐘を鳴らしたものと思われる。

第 8 章では、千葉県の千倉町公民館・群馬県 笠懸村公民館などの公民館報を検証している。評者はここでマクロな視点からの「自治体広報誌と公民館報の歴史的関係」という分析に着目した。社会教育はマクロとミクロの視点を常に確保しておかなければ肝心なことを見失うことを教えられた。

第 9 章では、災害時における公民館についてである。著者は東日本大震災に対応した千葉県内の各公民館の膨大な実態調査をもとに論考している。マクロな視点とミクロな視点を交差させながら論点を明確にしていく著者の研究方法が顕著に現れている。

以上 9 章までを読むと、「住民自治力による公共空間」「学びと文化と自治活動の総合性をもった生きた公共空間」としての公民館の存在が見えてくる。評者の知る限りでは、「公共空間」という概念で公共施設が脚光を浴びたのは 1990 年ごろからである。道路や公園からコミュニティ施設や行政施設まで多様化する公共施設を「公共空間」という空間概念で切り取る視点は、それが公共事業によって整備される公共財であると再定義する上で有効だった。これに対して私的空間がある。道路にも公道と私道がある。公道は公共性を担保するためにさまざまな規制があり個人の自由には使えない。私有地に建物を建てる場合は必ず公道に接しなければならない。ここでも公共空間は誰のものかという問いが浮上する。公共性とは何かという問いがそこに待っている。

本書の構成を分析してみる。

公民館が公共財であるための法律制度については 1 章～ 4 章で詳述している。

公共施設再編計画・市町村合併・住民の学びの自由・公民館報・災害対応という今日的事象から、公民館の課題をあぶり出したのが 5 章～ 9 章である。

結論として 10・11 章に公共空間である公民館の活路についての提言がある。

このように本書の構成を解釈して読み進むと巻末の章の重みが増してくる。

第 10 章では、公民館職員論を歴史的構造的に解説し、これからの社会教育の展開の鍵は、公民館職員による「現代社会に生起する地域課題、生活課題と向かい合った実に豊かな社会教育実践にある」としている。

第 11 章では、住民参加による自治体社会教育計画づくりの必要性と可能性についてである。公共空間を形成するための具体的方法論といってもいい。

改めて本書の魅力について考えてみよう。評者は本書から公民館に関わる歴史的事象を確認することができた。明解な構成と文章によるところが大きい。巻末資料に掲載された法令からは、公民館制度を検証することができる。そして各章の注釈からさらに公民館研究を深めることができる。事実と法律制度と既往研究の三段構えの書である。書名の平易さと 200 ページ足らずの手軽さで侮ってはならない。ここに込められた宿題がさりげなく染み入ってきて、重たく受け止めることとなる。

最後に評者が本書から得た感想を記しておきたい。公民館は空き地・荒地の類の公共空間ではない

公民館はだれのもの 2 2019-8

文部科学省組織再編・第9次地方分権一括法による「改正」を問う！ 公民館は〈社会教育法〉を支えに、地域での教育権・学習権を守り続けてきた。しかし、規制緩和の名の下に、〈社会教育法〉が壊されようとしている。この事実を、戦後の社会教育行政の変遷と公民館の歩みをたどって検証する。社会教育法制定70周年記念＝制定当時の全文を収録。前著に引き続き、学びの自由と自治の要である公民館の意義を明らかにする。

【目次】

I 文部科学省組織再編と第九次地方分権一括法

第1章 文部科学省生涯学習政策局・社会教育課「廃止」を問う

- ・1 戦前文部省における社会教育局の解体・崩壊過程
- ・2 戦後社会教育局復活とその後の経過
- ・3 生涯学習政策の展開による社会教育局の終焉と生涯学習政策局の「廃止」

第2章 文部科学省の組織再編案の問題点と中教審生涯学習分科会「審議のまとめ」

- ・1 文部科学省組織改編案と連動した政策動向
- ・2 文部科学省改編案の問題点
- ・3 「審議のまとめ」と移管後の社会教育職員をめぐる諸問題

第3章 公立社会教育施設の首長部局移管問題と第九次地方分権一括法案

- ・1 「義務付け・枠付けの見直し」としての公立社会教育施設の首長部局移管問題
- ・2 三重県名張市「地方からの提案」と「地域課題解決」をめぐる
- ・3 第九次地方分権一括法と「根拠法令等」とされた地方教育行政法二三条一項、社会教育法五条・二八条、図書館法一三条、博物館法一九条「改正」問題

第4章 第九次地方分権一括法案と社会教育関連法「改正」の問題点

- ・1 社会教育関連法制における「特定」概念導入の問題点
- ・2 「本件特例を設ける場合の社会教育の適切な実施の確保のための担保措置」について
- ・3 首長による職員任命と公民館運営審議会委員・図書館協議会委員の委嘱・任命について

II 公民館をめぐる歴史・政策動向と自治体社会教育行政

第5章 公民館をめぐる政策動向と自治体社会教育行政の課題

- ・1 二〇一四年地方教育行政法改正による首長部局の権限強化
- ・2 地方創生下の公民館・社会教育をめぐる課題
- ・3 地域学校協働答申に基づく二〇一七年社会教育法改正
- ・4 二〇一八年二月二十八日社会教育主事講習等規程一部改正の問題点

第6章 公民館への指定管理者制度導入における問題点と課題—千葉市公民館を事例に

- ・1 指定管理者制度をめぐる法的問題点
- ・2 千葉市公民館の歴史
- ・3 千葉市における指定管理者制度導入の経過
- ・4 「千葉市公民館を考える会」と二〇一六年一二月議会での「陳情採択」
- ・5 千葉市公民館への指定管理者制度導入における問題点
- ・6 指定管理者制度導入の問題点と残された課題

第7章 「公共施設等総合管理計画」をめぐる政策動向と課題—千葉県習志野市を事例に

- ・1 「公共施設等総合管理計画」をめぐる国の動向
- ・2 習志野市公共施設再生計画をめぐって
- ・3 地域住民の学習権を保障する自治体社会教育施設をめぐる課題

III 人権としての学習権思想の歩みと社会教育法制をめぐる課題

第8章 学習権思想の芽生えと社会教育の戦前的性格

- ・1 戦前の天皇制教学体制と山名次郎「社会教育論」
- ・2 学習権思想の戦前的系譜
- ・3 戦前社会教育行政と一九三〇年代後半の社会教育批判

第9章 「新憲法の精神を日常生活に具現するための恒久的施設」としての公民館

- ・1 新憲法普及と文部省社会教育行政の展開
- ・2 戦後初期の公民館における憲法講座の展開
- ・3 すべての公民館で憲法学習を

第10章 憲法・教育基本法制と社会教育法「改正」の歴史

- ・1 日本国憲法第二六条の教育権規定と学習権思想の発展
- ・2 一九四九年社会教育法における権利構造
- ・3 一九五九年の社会教育法「大改正」
- ・4 地方分権一括法による社会教育法「改正」

- ・ 5 教育改革国民会議と 2001 年社会教育法改正
- ・ 6 教育基本法「全部改正」を受けた二〇〇八年社会教育法改正

第 11 章 権利としての社会教育を求めて——一九七一年社会教育審議会答申と一九七〇年前後の「社会教育法全部改正案」をあらためて読む

- ・ 1 生涯教育の観点に立って教育の全体計画立案を求めた一九七一年社会教育審議会答申
- ・ 2 公民館主事の専門職制度化ではなく社会教育主事有資格者の配置の意味するもの
- ・ 3 派遣社会教育主事制度をめぐって
- ・ 4 一九七〇年前後の社会教育法全部改正案をめぐって
- ・ 5 権利としての社会教育と「配慮」としての社会教育観

資料編

- ・ 日本国憲法（抄）（昭和二十一年十一月三日公布 昭和二十二年五月三日施行）
- ・ 一九四七年教育基本法（昭和二十二年三月三十一日法律第二十五号）
- ・ 二〇〇六年教育基本法（平成十八年十二月二十二日法律第一百二十号）
- ・ 社会教育法（法律第二百七号 昭和二十四年六月十日公布）
- ・ 社会教育法（昭和二十四年法律第二百七号 最終改正令和元年六月七日法律第二六号）
- ・ 公民館の設置及び運営に関する基準（平成十五年六月六日文部科学省告示第百十二号）
- ・ 学習権宣言（一九八五年三月二九日 第四回ユネスコ国際成人教育会議）