

社会教育委員制度の課題と方向

蛭 田 道 春
(大正大学)

はじめに

わが国の社会教育委員は昭和7年に設置され、戦後も社会教育委員の役割が社会教育法に明記され法的根拠が位置づけられた。社会教育委員は、教育委員会の諮問機関としての役割と、社会教育委員自身の意見具申などがその制度的役割として述べられている。

そのため、社会教育委員の会議としての役割と社会教育委員個人としての役割が考えられるが、昨今の社会の変化に照応する社会教育委員の活性化が、たびたび指摘されている。本稿では、今までの社会教育委員の基本的役割や問題点、活性化方策を整理してみることによって、これからの社会教育委員制度のありかたについて考察してみる。

1. 社会教育委員の設置プロセスと問題点

(1) 社会教育委員の設置プロセスと役割

戦後の社会教育委員の始まりの理由については、次の寺中作雄の「社会教育法制定の頃―特に公民館発足時の思い出―」(社会教育 昭和29年6月)から伺える。

「昭和20年、終戦による官庁機構の切り替えによって、文部省に社会教育局が復活した。・ ・ 毎日局の各課長が集まって、・ ・ ある日の局議で、・ ・ 取りあえず社会教育委員を復活しようじゃないかということになった。・ ・ 」

このことから、当時、社会教育を推進するために取りあえず社会教育委員を復活することが文部省内では共通の考えであった。つまり、社会教育委員について、急に戦後、考え出されたものではなかった。

都道府県市町村の社会教育委員に関しては、昭和21年5月31日「都道府県社会教育委員並に市町村社会教育委員設置について」(文部事務次官)が出されている。この社会教育委員の次官通牒に関して、その性格(趣旨、任務、職務等)について次の様に文部省社会教育局「社会教育10年の歩み」に記されている。

「この通牒によれば、都道府県の委員の任務は、地方における社会教育の刷新振興に関する具体的諸方策を審議し、必要な助言をなすとともに、当該地方における社会教育の視察奨励を担当する。市町村の委員は、都道府県や市町村と密接な連絡を保って、市町村内の社会教育刷新振興に関し、実践的活動をするものとし、審議機関と実践機関との性格をあわせものとした。」

教育基本法が公布されると、続いて学校教育法、社会教育法が制定された。社会教育法の中で、社会教育委員の構成、社会教育委員と公民館運営審議会委員との関係、社会教育委員の職務、社会教育委員の定数等、社会教育委員の実費弁償が規定された。

この昭和24年の社会教育法の公布によって社会教育委員制度は、明確な法的根拠を有することになったのであるが、前述の「都道府県社会教育委員並に市町村社会教育委員設置について」(昭和21年5月 文部次官通牒)の制度を刷新するものであった。この新旧の社会教育委員制度の内容の相違について、井内慶次郎氏が「社会教育委員について」(社会教育 第5巻2号 昭和25年2月1日)と題して明確に述べているので下記に紹介してみる。

まず、旧社会教育委員制度(昭和22年から社会教育法の公布まで)について、「この旧社会教育委員の果たした役割は、わが国における社会教育発展史上において充分高く評価されなければならない。時に昭和22年度より継続して行われている社会教育研究大会に対する協力、公民館運動への全面的挺身等、

社会教育委員の活動は大なる成果をあげてきたのである。」と評価している。そして、「教育委員会制度の発足に伴い、徹底した教育行政の民主化と地方分権化が要求されている今日、旧社会教育委員制度に対しても充分批判的立場がとられなければならないであろう。」として新旧の社会教育委員制度の相違点を次のように指摘している。

- (1) 都道府県と市町村とで社会教育委員の任務について旧制度では違っていたが、新制度（社会教育法下での制度）では同一とした。
- (2) 社会教育委員の委嘱範囲について旧制度では多様な団体や施設の代表者が規定されたが、新制度では学校長、社会教育関係団体の代表などがあがった。
- (3) 社会教育委員の任務について、旧制度では社会教育の視察奨励、社会教育の実践的活動の性格が強い。新制度では、社会教育行政活動であり、意見具申などのように民間の意見、世論を教育委員会に反映させることにある。
- (4) 定数、任期については地方の実情により条例で定められる。

このように、戦後の社会教育委員制度が成立したのであるが、その性格は教育委員会の諮問機関で、その役割は、計画立案、諮問答申、研究調査、教育委員会の会議における意見開陳の四つの方法であった。

この社会教育委員の役割については、その職務に関して次の様な特色があるといわれている。

「社会教育委員の職務は、個人の資格においてなすことを得るものと会議体を構成して行うものがある。前者は社会教育のための諸計画の立案及びそのための研究調査並びに主教育委員会の会議に出席して意見を述べることであり、後者は教育委員会の諮問に応じて答申することである。」

（「昭和28年度 社会教育の現状」文部省社会教育局編 昭和28年9月）

（2）社会教育委員制度の問題点

社会教育委員制度は、最初から問題点が指摘されていた。

社会教育委員の実状について、大畑文七（滋賀大学長）は、あまりにもその役割がなされていないことを「社会教育の振興—社会教育委員協議会の必要について—」（社会教育 第6巻第1号 昭和26年1月1日）の中で次のよ

うに述べている。

「地方の社会教育を担当し、これを指導すべき社会教育委員の実状を見るに、社会教育委員は現在教育委員会の、単なる諮問機関であり、その諮問に答申する消極的機関たるにすぎない。従って社教委の答申を教委が採否することは自由であり、よし採用されたとしても教委が財産権を持たない現在に於て、それが如何なる運命の子となるか甚だ以って心細い次第である。」

また、社会教育法制定の五カ年経過の問題点について、一般的にいえる理由として「社会教育委員制度そのものに対する教育委員会、市町村さらには一般住民の認識と理解が、まだまだ充分でない」（社会教育の展望 文部省社会教育局 昭和30年12月15日 以下断らない限り同資料による）ということであった。

この社会教育委員制度が充分に生かされていないということであるために、「ただちにこれを廃止しようとするのは、民主的な社会教育行政の基礎を危うくすることになりかねないといえる。」とあって、廃止論がなくはなかったのであろう。そこで当面の対策として、生かされていない理由を検討してひとつひとつ克服してゆくことであると述べている。また、他方では、「社会教育委員を単に諮問機関とするだけでなく、兼ねて実施機関としてはどうか」という考え方も存在していた。しかし、この考え方は、むしろ戦前の官製の社会教育が展開されるようになる懸念を生じるとしている。そして、実施機関にしまうと、諮問機関という主旨がなくなってしまうと述べている。むしろ、社会教育委員のこれらの課題、問題点を克服するには市町村に必ず社会教育委員を設置した方がよいであろうと主張して、「各市町村に立派な社会教育主事が設置されるようになれば、社会教育委員は安んじて諮問機関としてその本領できるようになる。」といている。

いずれにせよ、地方教育委員会が社会教育委員について認識を深めることから始まるという。

そこで、この社会教育委員制度が生かされているかどうか、昭和30年2月、文部省社会教育局が各都道府県に対して「現在の社会教育委員の制度は充分生かされていると思いますか。もし生かされていなくてとしたらその理由を述べてください。」という質問をしたところ、充分生かされていると回答した県はわずか数県で、ほとんどの県は次のような制度の欠陥を指摘したという。

- ・ 地教委自体の組織機構が確立していない。
- ・ 社会教育行政機構そのものが貧弱なため、この制度を生かしえない。
- ・ 教育委員会自体に社会教育委員に対し諮問しようとする熱意がない。
- ・ 教育委員会そのものが、社会教育委員の制度というものを理解していない。
- ・ 執行機関が社会教育委員の助言を採用していない。
- ・ 社会教育委員の人選が当を得ていない。
- ・ 社会教育委員自身の勉強が不足している。
- ・ 本人も町村当局も、社会教育委員を名誉職と心得ている。
- ・ 諮問機関としての性格を逸脱して、実施活動する傾向が強い。
- ・ 社会・教育委員に関する経費が少く、調査研究などがほとんどできない。
- ・ 教育委員と社会教育委員との間に、感情的な溝が生じやすい。

そして「この調査の結果から一般的にいえることは、社会教育委員制度そのものに対する教育委員会、市町村さらには一般住民の認識と理解が、まだまだ充分でないということである」と指摘している。これらの中には現在でも、まだ改善されていない事項もある。

2. 社会教育委員の活性化方策など

このように社会教育委員制度が活性化されていないため、活性化方策として社会教育法の改正、答申・建議などにみられる。

(1) 社会教育法の改正

社会教育委員活動の活性化に関する改正は次の3点である。

- ・ 昭和34年の改正で、報酬及び給料を支給しないという第19条を削除
- ・ 平成11年の改正で、社会教育委員委嘱の範囲を弾力化
- ・ 平成13年の改正で、社会教育委員の構成に家庭教育関係者を追加

(2) 答申・建議

昭和46年の社会教育審議会答申「急激な社会構造の変化に対処する社会教育のありかたについて」で、「住民の意向を行政や施策の運営に反映させるためのパイプの役割」として期待されると述べている。

平成4年6月8日 文部省生涯学習局長通知「社会教育委員及び同委員の会議の活性化について」が、同4年5月27日社会教育分科審議会報告「社会教育委員制度について—社会教育委員及び同委員の会議の活性化について—」に基づき出されている。その内容には、長期的な課題にも取り組むこと、研究調査機能の充実、広報・広聴活動の活発化、定例会だけでなく臨時会や課題別小委員会の開催、他諮問機関等との連絡・調整、広い分野からの人材の確保、研修の実施や研修内容の充実などが示されている。

また、平成10年9月生涯学習審議会答申「社会の変化に対応した今後の社会教育行政の在り方について」では、「多様な人材を社会教育委員に登用できる社会教育法規定の見直し」、「会議の活性化や各種審議、提言活動、調査研究機能の強化」などがあげられた。そして同12年11月生涯学習審議会社会教育分科審議会報告「家庭の教育力の充実等のための社会教育行政体制整備について」では、地域の子育てサークルの指導者やボランティア従事者を社会教育委員に委嘱できるようにして社会教育委員活動の充実を図ることをあげている。

3. 社会教育委員をめぐる課題と方策

以上、社会教育委員の問題点から活性化方策をみたが、さらに最近の社会教育委員の課題と方策について述べてみる。

(1) 社会教育委員の調査から

社会教育委員の課題について、「社会教育委員に関する調査報告書」（全国社会教育委員連合、平成12年、同15年）からあげてみると、1. 答申・建議がだされていない 2. 調査研究費が少ない 3. 研修機会は年2、3回程度で予算がない、必要がないといった例がみうけられる 4. 社会教育委員

の会議は不活発 5. 教育委員会との関係は必ずしも関わりがあるとはいえない、などが指摘されている。また、社会教育委員活動が活発な市町は、
 1. 教育委員会事務局の担当者は意欲的である 2. 社会教育委員に意欲のある人、人格識見がある人、多彩な人物などが選ばれている 3. 社会教育委員による研究調査がされている 4. 教育委員会が社会教育委員の会議の提言等を重視している、などの結果が報告されている。

(2) 社会教育委員をめぐる課題と解決方策

前述のことをふまえながら、また筆者の経験から次の様な課題と方策を整理してみた。

ア. 教育委員会との関係

教育活動は、多様にわたっているので教育委員会だけで対応できるものではないのは明白である。教育委員会の諮問機関である社会教育委員の会議の活用が望まれる。

教育委員会制度は、学校教育推進の性格が強い。しかし、現在の学校教育の特徴を考えれば、開かれた学校づくり、体験学習の重視など社会教育活動を必要としているので、むしろ教育委員会の在り方に、もうすこし社会教育的色彩がもとめられる。具体的には、社会教育委員の会議を積極的に活用するとか、教育委員のメンバーに社会教育関係の経験者が望まれる。その意味で、教育委員と社会教育委員との協働の関係が必要である。

イ. 首長部局との協働

人々の生活が多様化している中で、行政の役割も多様化しているので、教育の中立性の保持のために教育委員会制度が堅持されることを考慮すると首長部局との密接な関わりかたが求められる。首長部局の行政とのネットワークが重要される。その意味で、社会教育委員が他部局の行政委員との兼務の場合が多いので協働的役割があってもよい。例えば協働の答申・建議・報告である。

ウ. 社会教育主事と社会教育委員とのかかわり

社会教育主事と社会教育委員との関係を明確にする必要がある。

社会教育主事は、教育委員会に勤務する公務員であるが、社会教育主事の存在が不明確であるし、社会教育委員のなかには長い間、社会教育主事とし

で活躍した人も少なからずいるので、社会教育主事の職務のうちのコーディネーター的役割、研究調査などを社会教育委員が協働して関わってもよい。

エ. 社会教育委員の今日的役割と研究調査の必要性

今日、社会教育委員に求められる役割は、ネットワーク行政におけるコーディネーター的役割、教育委員会への橋渡しの役割、地域・行政・学校の仲介役、社会教育委員のそれぞれの立場から行政や関係者にはたらきかけること、行政や団体、学校・地域などとの協働、現代的課題（環境、健康、体験など）の学習支援の企画・立案などである。これらの役割から社会教育委員委員が答申・提言・報告を出すとするれば、研究調査がどうしても求められる。

オ. 学校と社会教育委員

体験学習、総合的学習の時間、開かれた学校づくり、地域・学校・家庭の相互連携などが重視されている。それらの推進方策に社会教育委員が提言、報告などを積極的に進めることが求められる。

カ. 社会教育委員活動の評価

行政民営化の推進の中で、社会教育委員の会議の諮問機関としての役割は何かの検証が必要である。また、市町の社会教育活動がどの点が課題であるかを見分けるために、社会教育委員の役割として、どこを支援していくか、どうきっかけをつくっていくかを見定めていく必要が今こそ求められている。社会教育委員の活動に関わる自己点検評価が求められる。

キ. 社会教育委員の研修や社会教育委員連合の整備・充実

社会教育委員の識見を高めるために社会教育委員の研修は必要である。IT活用の研修、自己研修の機会の整備、社会教育委員自らが主体的に参加できる環境づくり、魅力ある研修内容・方法である。

また各研究大会の充実、各種の情報提供、課題相談、交流などが今までよりもさらに計画され、参加者もそれに見合う態度・対応が求められる。

ク. 社会教育委員連絡協議会の法人化（NPO化など）

社会教育委員の組織として連絡協議会があり、この団体は社会教育委員相互の情報交流、研修の機会のために設けられた。この組織を法人化するとすれば従来の役割を損なわずにすれば民意の立場をより行政に反映することが可能であり、社会教育委員自身の責任、生き甲斐に結びつく。そして社会教育委員が、社会教育活動を評価したり、その効果性を見分けたりすることが

求められる。また、社会教育委員個人としてではなく、私人としての実践的役割を果たせることが可能である。

ケ．財政基盤の整備

今日の厳しい財政状況の中で社会教育活動がよりスムーズに展開されるためには、財政上の取り組みとして教育基金や地域通貨などのシステムが必要である。そのことをめぐって社会教育委員の会議が積極的に取り組むことが求められる。