

1) 憲法・教育基本法と公民館

公民館が誕生してすでに60年の歳月を数える。公民館は戦災の傷跡が残る敗戦直後の日本の各地に創設された戦後社会教育を代表する象徴的な施設である。文部次官通達「公民館の設置運営について」(1946年7月)は、戦後日本の再建を究極の目標とし、そのために「町村振興」と社会教育を中心とする「郷土の総合施設」の設置を奨励した。この通達に記載された公民館構想は「(寺中構想)(起草者・寺中作雄)社会教育課長」と、同構想にもつづいて設置された公民館は「初期公民館」と呼ばれた。公民館は、戦前における「地方改良運動」下の農村社会教育や「学校中心の自治民育」的社会教育の遺産を継承しつつも、日本国憲法のもともっぱら戦後における国家再建を至上命題とし、その担い手としての「公民」形成を目的とする社会教育施設として構想されたものであった。

さらに公民館は、教育基本法(1947年3月)に図書館・博物館とならんで国・地方公共団体によって奨励されるべき社会教育施設の一つとして位置づけられ、社会教育法(1949年6月)においてその目的、事業、運営のあり方が規定されることにより、公的社會教育を担う中心的施設としての役割が与えられた。そして「すべての国民の教育を受ける権利」を基調とし、教育の機会均等と教育の民業統制を基本原則とする憲法・教育基本法のもとで、また社会教育の自由と社会教育行政の独立性を重視する社会教育法のもとで、公民館はそれぞれの時代の地域再編(地方行政改革)の中で軒余曲折をくりかえしつつもさまざまな地域課題や住民の生活課題に応える社会教育実践を創造し、発展させ、地域における社会教育施設としての内実をより深く、かつ豊かなものにしてきた。公民館60年のすぐれた実践の特色を以下に見てみよう。

2) 公民館における社会教育実践の創造

第1に、地域・生活課題と結び公民館づくりである。飯田市・下伊那各町村や松本市の公民館は1950年代の共同学習を継承・発展し、地域の自治活動の

基盤のうえに農業問題をはじめ、地域開発、健康・福祉、子育て、地域文化、商店街の活性化、合併問題など、地域・生活課題ときり結び、住民の主体形成をめざす社会教育実践を創出してきた。こうした実践をとおして職員の特任性や職員集団(主事会)の役割が深められた点も見逃せない。

第2に、住民の自己形成を奨励する社会教育機関としての公民館づくりである。国立市、国分寺市、町田市など、三多摩地域の公民館は、女性や障害者(公民館保育室)や障害者青年学級など、仲間の中で自己の自立と生き方発見をめざした教養セミナー(公民館に目覚め、自立的に生きるための自己形成を奨励する講座やサークルを育てる)とともに、住民参加の自治的な施設運営に取り組んできた。

第3に、住民運動の学習的側面を担う社会教育実践である。1960年代初頭に牧野市教育委員会は地域の子どもで文化運動をふまえて、憲法や民主主義の学習であり、住民の自治能力を培うことを本質とする社会教育のあり方を提起し、同市の公民館活動を方向づけた。憲法原理に立ち地域の市民活動の学習的側面を担う公民館実践は高宮市、貝塚市などの関西地域はいうまでもなく、広く全国各地の公民館活動に影響を及ぼした。

第4に、学校と連携・協働する公民館づくりである。福岡市の公民館は地域の住民活動や学習活動にきめ細かく対応しうる校区公民館であり、近年まで正規職員を有し、学校との連携・協働による社会教育活動に取り組んできた。大田市、大府市など各地の同様の実践は校区という現代的な生活圏の中に地域的共通性を育て、地域の生活や文化に即した社会教育実践を深めるうえで示唆的である。

第5に、行政課題を住民が自らの学習課題として主体的にとらえやすき公民館実践である。1970年代の京都府下町村において「ろばた懇談会」という地域課題の学習活動が広がった。ここでは行政職員が報告し、住民の学習課題に応えた。この学習活動はややもすると公民館事業が一般行政の啓発事業に陥る危険性をもつが、住民主導で運営し、学習の方

法・形態を工夫することによってその積極的可能性が追求されてきた。

さらに第6に、倉古市をはじめ、各地の自治公民館(沖根町の集落公民館を含む)の社会教育実践が注目される。そこには正規の職員は設置されず、地域の住民が自主管理し、さまざまな集会や学習・文化活動が行われてきた。公民館の公共性や専門性が欠落するなどの限界は見逃せないが、公民館が文字どおり住民の生活と文化と自治の拠点施設となり、自発的な学習活動をとおり自治的能力が育つ可能性は小さくはない。

以上の実践は公民館の教育的価値の創造・発展に少なからず寄与してきたといえよう。

3) 行政改革と公民館の委託・民営化

1980年代以降、戦後改革の総決算、戦後社会教育の見直しが行われる中で、公民館の統廃合、事業委託・民営化、市民センター化、さらにはコミュニティセンター化がすすめられ、社会教育施設としての公民館の公共性や独立性は次第に後退を余儀なくされた。生涯学習振興整備法(1990年)は生涯学習(社会教育)への国家統制の強化と新自由主義原理の導入をはかり、相対的に市町村の公民館の存在価値を軽視した。地方分権・規制緩和政策のもと、社会教育法が一部改正(2000年)され、公民館運営審議会が任意設置されたことも公民館活動における住民自治原則の縮小をもたらすものであった。NPOの法制化(1996年)、地方自治法の一部改正(2003年)による指定管理者制度の導入により公民館はかつてない危機的な変化に直面している。以下、そうした変化の特色を各地の公民館にひろってみよう。

第1に、公民館の非公民館化にひらいてみる。第1は、かつて公民館であった16の生涯学習センターを区(まちづくり振興部)に編入し、非公民館化した。予算と社会教育主事(派遣職員)の人事権は教育委員会に、それ以外の権限は区が所管するなど、二元的な体制がもつ問題も少なくない。近年、講座内容が一般行政の啓発的なものに傾斜し、自主グループ

への援助がなくなり、利用者が激減している。専門性を有する職員の大規模削減は明らかにサービスの低下を招いている。

第2に、公民館の民間委託化である。京都市、川崎市、広島市では公民館をはじめ、生涯学習施設が財団委託されて久しい。生涯学習事業の営利事業化と専門職員の引き上げによってかつての公民館の実績の継承が難しくなっている。今後公民館を含む社会教育施設はNPOや企業など、指定管理者への委託が進行し、公民館の公共性がますます後退することが懸念される。

第3に、公民館の集会所施設化である。仙台市、四日市市、北九州市をはじめ多くの自治体で公民館の市民センター化がすすんでいる。センターは地域振興行政の所管となり、生涯学習と市民活動(ボランティア・NPO)の双方を支援するのが主要な業務となっている。中津川市では、5つの公民館がコミュニティセンターに再編されている。かつて岐阜県一であった「地域に根ざす」公民館はいまは存在しない。

4) 非公民館施設での社会教育実践と公民館の教育的価値の再生

いうまでもなく住民の学習とそれへの教育的援助なくして住民の主体形成と住民主導の地域形成はない。そのため地域の社会教育は必要であり、したがって公民館は不可欠である。しかし、上述のように公民館をめぐる現状は厳しい。公民館の外部委託や地域振興施設化の実態を直視するならば、憲法・教育基本法がいう「社会教育への権利」保障の観点から、社会教育の公共性と専門性に裏打ちされた公民館のあり方を探求することを基本的前提としつつも、市民センターやコミュニティセンターの公民館化、いかにすればそうしたセンターでの社会教育実践をを広げ、深めることを基本とする公民館の教育的価値の再生を追求することも喫緊の課題である。

(新海英行)