



Title	政令指定都市における社会教育行政視察印象記
Author(s)	高倉, 嗣昌
Citation	北海道大学教育学部社会教育研究室報, 1977, 73-82
Issue Date	1978-03
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/28603
Type	bulletin (article)
File Information	1977_P73-82.pdf



[Instructions for use](#)

政令指定都市における社会教育行政視察印象記

社会教育研究室・助手 高倉嗣昌

1. はじめに

一時ほどのいきおいではなくなったにしても、過疎と過密がいぜんとして全国的な規模で進行している。そのなかでも北海道ほどこの過疎・過密がとなりあわせて存在する地域はあるまい。道内の大部分の地域において過疎化が進行するなかで、札幌だけは人口が急膨脹をつづけ、130万人と道内人口の4人に1人がこの行政区域内に住むに至っている。人口32万人をもつ人口規模2位の旭川市の4倍であり、図抜けた存在になってしまった。

そのためか、札幌市は道内の標準から大きく逸脱してしまい、むしろ例外、北海道でない地域として除外される傾向が強まってきているように思われる。社会教育行政研究においても、そうした傾向がみられる。

しかし、社会教育行政研究の領域に限って見た場合、札幌市がもっと注目されなくてはならないことは間違いない。

その理由の第一は、道内の行政文化の中心として、札幌市の諸施策が直接他の市町村の行政になじまないことがあっても、少くともその行政方針決定の理念的、実践的面はその影響するところが大きいと考えられるからである。

第二は、新幹線の通っていない唯一の政令指定都市であり、僻地政令指定都市的存在であるにも拘らず、最も大きな人口増を示し、その都市としてこの比重や地位の高まりがみられ、全国の他の政令都市へ及ぼす影響も大きいと考えられる。

第三に、しかし何よりも、他都市との比較をまつまでもなく、札幌市における社会教育行政は大変遅れており、この市における社会教育行政面の整備は、130万人の人々の学習教育活動の促進に大きな影響を及ぼさずにはおかないことがあげられる。

筆者にとって札幌市の社会教育をみるうえでの弱点は、道内の社会教育行政の実態観察の面よりも、むしろ他の政令指定都市における実態観察の面にある。

きわめて限られた条件のもとではあるが、2年間計画で全政令指定都市のアウトラインをつかまえるべく、第一回目の視察の旅に出た。

今回は福岡・北九州・大阪の三市を訪問した。関係者から概略の聴取と、めぼしい施設の見学をあわせてまる一日しか時間がとれなかった。したがって立入った比較などとてもできるものではなく、筆者の従来までの認識にひきくらべた印象記をでるものではないが、ここに一筆してみた。

2. 4市を比較しての共通点、相違点

観察した3市は札幌市を加え4市をみて共通に感じたことがいくつかある。

第一は、各市ともとくに最近の地方財政危機とかかわり、社会教育行政部門を不急の部門、すな

なわち行政がその分野への手をゆるめても、ただちに市民生活に矛盾をもたらさない部門としての位置づけが強まっているということである。

第二は、そうした状況の下で、「教育文化事業団」といった半官半民の団体への事業依頼や、施設関係職員の嘱託化など「合理化」の追求がかなり組織的になされてきていることである。

第三は、その具体的あらわれとして、従来の日常生活圏の範囲より広い領域である区を単位とし、直接教育にかかわりのない福祉、保健・衛生などの諸部門をとりこみ、さらにその地域の社会教育関係諸施設、諸機能を統合化したような「総合施設化」—教育委員会が所管するか否かはまちまちである—が進められてきていることである。

第四は、4市それぞれ人口増加率は相当ちがいがあり程度の差がみられるけれど、人口増や「ドーナツ現象」による学校の新設、百数十校から数百校をかかえている義務教育学校の改築などで、財政面においても学校教育部門の手をゆるめることが容易にできない点がある。

しかしそれぞれ都市としての特色が異なり、共通の因子よりも異なる因子の方がはるかに多いことは云うまでもない。

以下、社会教育行政機構、社会教育関係施設、社会教育関係職員、社会教育予算、学校新設のテンポという側面から、各市を概観してみたい。

(イ) 行政機構

4市とも社会教育は部制をとっている。そのなかで、課相当の施設部門を除いた課をみると、大阪市6課、北九州市5課、福岡市4課、札幌市3課である。札幌市の3課は社会教育課、文化課、体育課である。これらは、名称や分掌領域がやや異なるものの、他の3市に共通して置かれている。

婦人部門が課として独立しているのは大阪だけであるが、青少年課は札幌市以外の3市にある。他に北九州市に同和教育課があるが、この部門は、大阪市では部レベルで独立しており、福岡市も学校教育部の同和教育課に社会教育主事が加わる形態をとっているので、札幌市以外はかなり重要な部門として位置づいていることになる。

青少年部門は、札幌市の場合その位置づけがないのではなく、一般行政部門の青少年婦人部に多くの分野が託され、かなり狭い意味で教育にかかわる分野だけは、社会教育課社会教育係の中の担担者がそれにあたることになっている。同和部門については、札幌市の場合全く位置づけがない。

以上のように、青少年部門の一般行政重点と、同和部門の位置づけのない札幌市の機構は他3市と一線を画する特色として指摘できる。

(ロ) 社会教育関係施設配置

まず市民が距離的な面で身近かに利用する施設からみよう。

福岡市は、小学校区単位に公立公民館を設置している。

北九州市は、一部除外されている地域もあるが民間の小集会施設を類似公民館として位置づけ、公立施設としては少くとも中学校区単位に1館公民館を設置している。

以上の2市は、できるだけ住民にとって身近な施設までを公民館として位置づけようとしているのにたいし、大阪市、札幌市そうゆう方式をとらない。

大阪市は500近い地域集会所、団地集会所があるが、教育委員会との直接のかかわりはない。

札幌市は160近い集会所が確認されているし、公立の施設としては市の行政機構の最先端の行

政事務をおこなっている連絡所に集会所が併設されている（５７ヶ所）が、いずれも教育委員会とのかかわりはないといっている。

札幌市、大阪市の２市はこれら先端の施設を教育施設としてではなく、単なる集会施設として扱っているといえる。

次に区単位の施設に目を移すと、名称はさまざまであるが、設置されているか設置される途上にある。

福岡市は、教育委員会の所管する市民センターの設置途上にある。この施設は、区のコミュニティセンターと、従来置かれていなかった区の中央公民館とをかねたものである。そして、図書室、体育館もそなえ、さらに区内の全社会教育関係施設のもとの役割もになっている。

北九州市は、旧来の５区に中央公民館がすでに置かれていたが、あらたに分区した２区には市民センターが設置された。これは中央公民館、図書館分館の機能をあわせもっている施設であるが、教育委員会の直接管理ではなく、教育文化事業団によって経営されている。

大阪市は、区民会館、区民ホールなどの名称のものが各区に設置されているが、教育委員会と直接のかかわりはない。新しい施設として区民センターが設置されてきているが、これは各区のコミュニティ協会という財団法人の管理運営下であり、これも教育委員会とは直接かかわりはない。しかし大阪市の場合、市行政と住民を結ぶ社会教育上のパイプ役として、各区に区の組織に属する係としてつまり教育委員会の出先機関ではない—社会教育係を置いているのである。

札幌市は、区民センターを目下各区に建設している途上にある。この施設の所管はそのなかに置かれている図書室も含め区がもっている。教育委員会と区役所の関係は補助執行のかたちをとっているが、区側の窓口は分散しており、市行政と住民をむすぶ区単位の社会教育部門のパイプは、はなはだ不鮮明にみえる。このほかに、全市一円を対象とした教育文化会館が最近設置されている。

以上みてみると、札幌以外の３市は、ともかくも区レベルの社会教育部門を中央公民館や社会教育係の設置によって単独にもっていることがうきほりになってくる。

図書館はどうだろうか。

福岡市が単独に図書館施設をもったのは最近である。民間のレジャー施設を転用した市民図書館が開設され、前述した市民センターの図書室というかたちで順次設置されていくことになっている。

北九州市は、旧５区にはそれぞれ図書館が置かれ、新しい２区には前述の市民センターに図書室が確保されているので、一区一館はすでに最少限ととのえられたことになる。

大阪市は、区民センター図書室などという他の社会教育施設と混交したかたちをとらないという意味で単独の図書館網をもっている。１区１館を目標に設置され、現在１０館をこえた。職員は１４５人を擁しているが、職員定数とのかかわりあいから合理化案が出されるなど、目標達成は多難にみえる。

札幌市は、１００万都市にしては明らかに手ぜまな市立図書館を中心に、区民センター図書室、市（区）役所図書コーナー、区出張所図書コーナーなどが置かれ、一見サービス網がゆきわたっているように見えるが、市立図書館以外はすべて区所管の施設であり、人員配置、配本などの点で問題をかかえている。こうした施設とは別に分館をたてていく計画が最近出された。

４市を比較してみると、教育委員会としての図書館行政の展開に現状では制約が多い札幌市の存

在はやはり特異といわなければならない。

婦人会館は、4市とも設置されている。札幌を除く3市は教育委員会所管施設であるが、札幌市は一般行政部局に婦人青少年部ができたのを機会に、その方に移管され、今は所管施設でなくなってしまった。

青少年施設は多様なので一概に比較は困難であるが、福岡市は所管内施設としては青年の家などごく少数あるにすぎない。北九州市は少年自然の家となど中心に所管内8施設をかぞえる。大阪市は青年センターを中心に8施設であるが、所管外施設として勤労青少年ホーム20館、児童館19館を擁している。札幌市は所管内14施設をかぞえ最も多いがこのうちの11館は児童会館である。このほかに札幌市は所管外施設を6館もっているがそのうち4館は勤労青少年ホームである。

概して施設が多様ななかで、札幌市が児童会館を多く設置し、教育委員会の所管内においていることが目立つ。

体育施設も非常に多様である。体育館と称せられるものをみると、福岡市1、北九州市6、大阪市4、札幌市3である。その他の体育施設では、福岡市は2、北九州市50、大阪市64、札幌市17である。人口規模のほぼ同じ福岡市と北九州市では施設数のうえて大変差があるといえる。

以上施設ごとにみてきた結果を総括してみよう。

施設種類別の設置にアンバランス目立つなかで、北九州市は種類のにも地域的にもかなりバランスのとれた施設配置をしており、市と住民とを結ぶネットワークが相当ととのえられているといえよう。

福岡市は、公民館において北九州市よりも濃密なネットワークをもっているが、公民館以外の施設の設置は不充分といえる。その遅れを市民センターの設置で一気にとりもどし、施設の種類の配置にバランスをとろうとしているかにみえる。

大阪市は伝統ある都市ゆえに施設の種類の多彩なものがあるが、公民館をもたず日常生活圏施設の位置づけが弱いなかで、図書館網をもち、不完全なかたちにしる区レベルは社会教育担当係を置いている点が注目できる。

札幌市は、施設の種類の数が多いわけでもなく、日常生活圏施設とも結合していない。児童会館が所管施設として数が最も多いが、各地域にいきわたっているという水準にはほど遠い。そして区レベルの社会教育事務・事業組織が一本化されておらず、社会教育網の整備の度合は最も低い。

(イ) 人員配置

関係職員の総数をみると、大阪市が区役所の社会教育係職員も加えて850人を擁しており、次いで北九州市が非常勤職員も含めて約800人の大世帯となっている。それにたいし、福岡市、札幌市は200人前後で前2市の4分の1の規模にすぎない。ここでも札幌市が187人と最も少なくなっている。

もちろん、婦人関係、青少年対策部門を教育委員会で主に所管している大阪市、北九州市とその事務の大半を青少年婦人部に移している札幌市とは直接比較はできない。札幌市の青少年婦人部は205人の規模であり合計すると400人弱にふくれあがる。もっともこのうちの133人は簡易幼稚園的な事業である「仲よし子供館」の保母職である(この事業自体はつきその母親にも講話などの機会を設定しているので社会教育的側面はあるのだが)し、16人は勤労青少年ホームの職

員であるので、他都市との比較の場合は除外さるべき人員である。結局 250 名程度の規模ということで、大阪市や北九州市には速くおよばない。

公民館・図書館をもつ札幌市以外の 3 市はいずれも施設職員配置の面で多かれ少なかれ問題をかかえている。

大阪市は、現職員数をふやさないで 1 区 1 館の図書館配置の大目標を達成するために民間委託が提案されている。

福岡市は、小学校区に 1 館の公民館設置と市民センターの設置を両立させるために、公民館の専任職員を市民センター（区中央公民館）に統合化し、かわりに各公民館主事の嘱託化が実施された。専任→嘱託化の移行は地域に何らかの影響が出ているのではないかと予想されるが、そこまでは立入れなかった。

北九州市は、大量の社会教育関係職員をかかえているなかで、さらに中学校区公民館 1 館の大目標を達成するために、教育文化事業団を設立し、大巾な業務委託をおこなった。公民館の場合、目下のところ管理面の委託が主で運営は市職員でなされているので、福岡市よりも影響は少ないように思われる。

いずれにせよ、市の財政と整備計画とのバランスの問題が根底に存在する。「合理化」にはちがいないが、濃密な施設網をはりめぐらせようとする大目標達成とひきかえに出されている点で、積極的側面も否定し難いと感じるのである。

社会教育主事有資格者に目をむけてみよう。

大阪市は、司書職と並んで社会教育主事の別途採用制をとっており、社会教育主事になるための職員を一般行政職と区分して募集採用している。そのため、現在有資格者は 80 人をこえている（実際の発令者は 20 人）。こうした制度の採用は、一般行政職と人事交流ができないため袋小路化したり区の社会教育係との人事上の断絶をまねくなどの問題がないではないが、大変積極的な意味をもっているといえよう。

福岡市、北九州市も主に公民館とのかかわりで、社会教育主事有資格者を多数擁することに努力がはらわれ、30～40 人に達していることが注目される。

それにたいし札幌市は社会教育主事有資格者をふやす努力がはらわれだしたのは最近のことで、やっと 10 人をわずかにこえたにすぎない。しかも他の 3 市ではそれらの人々が一定の職員集団を形成して社会教育行政にいろいろな発言をしているのにたいし、札幌市はその少数者もバラバラな状態で、社会教育行政への職員集団として発言する力になっていない点などで、大変弱体の印象が深いのである。

(二) 社会教育予算

社会教育予算にまでは短時間の視察では手がまわりかね、札幌市と規模の似た北九州市、福岡市について断片的に知りえたのみであった。しかも単年度比較なのでごく大ざっぱなことしかいえないが、職員の給与関係費を除く社会教育関係予算（文化、社会体育関係予算も含む）をみると、昭和 52 年度は福岡市 5.2 億円、北九州市 3.4 億円、札幌市 2.7 億円であった。札幌市の場合、青少年婦人部の予算 4.7 億円（仲よし子供館の予算 1 億円を含む）を加えても、福岡市、北九州市には及ばない。福岡市は、約 1.6 億円が施設建設費であるが、札幌市は約 1.0 億円で、それを差引いた

経常的予算面をみると、札幌市は福岡市の約2分の1程度ということになる。

(注) 学校建設のテンポ

4市とも多数の義務教育校をかかえている。大阪市で約400校、札幌市で約200校、福岡市で約160校、北九州市で約130校である。これらの学校を順次改築していただけても大変な負担であるうえに、ドーナツ化や人口急増によって、新設校をどんどんふやさねばならないから、少くとも予算は相当そちらの方にくわれてしまうことになる。ただ、4市を比較すると人口増加のテンポがかなり異なり、その度合も違ってくる。

昭和45～50年の5年間に政令指定都市の中で最も人口増加がはげしかった札幌市は、昭和45年からの7年間に57校の小中学校が新設されたがまだ追いつかない状態である。札幌市に次いで大阪市が新設校が多かったが47校、福岡市は28校、北九州市は13校である。つまり、札幌市は福岡市の倍、北九州市の4倍のテンポで学校をふやしてきたことになる。

3. 都市比較のまとめ

以上のことを総合してみよう。

結論的に云ってしまえば、福岡市、北九州市、大阪市の3市は、それぞれに力点がおかれている点にはちがうけれど、社会教育行政組織、制度上一定の見べきものをもっているのにはたいし、札幌市はそうした面でこれといったみべきものがなく、弱体が目立ち、問題も多いということである。

その第一は、北九州市でとくに感ずるのであるが、社会教育に関係する分野はできるだけ一般行政部門ではなく教育委員会が所管するようにしようとの姿勢がみられる。これと対照的に、札幌市は、社会教育を狭くとらえて社会教育法にのっとった事項以外は一般行政部門の担当するところとしようとの考え方が基本的なように思われる。したがって、教育委員会の社会教育行政の直接および範囲が大変せまくなってしまっている。すなわち、教育委員会制度の評価の度合がその意味からいうと低いととらえられるのである。

これと関連して、北九州市や福岡市のように区単位の教育委員会と直接かかわった組織(中央公民館)をもたないばかりか、大阪市のように一本化された窓口すらもたない行政機構である点も指摘しなければならない。

第二点は、とくに公民館のネットワークを濃密につくりあげようとしている福岡市との対比で感ずるのであるが、札幌市は一中学校区に一つの割合で設置されている公立集会所を、住民の学習教育、住民諸活動の拠点として位置づけようとする姿勢に欠けている点である。住民みんなが利用する施設をのばそうとしないことは、有志利用を中心とした大拠点施設の設置重点主義的傾向を一層顕著にうきぼりにする結果になっている。

第三点は、とくに司書や社会教育主事の別途任用制をとっている大阪市との対比で感ずるのであるが、社会教育専門職員位置づけと蓄積の低さである。社会教育部門の担当者こそその重要性は認識されているものの、社会教育は一般行政職員で事足りりとする感覚が市全体として大きく支配している。別途採用制度など夢物語りにおもわれる。

第四に、札幌市以外の3市が直面した「合理化」とのかかわりでいえることであるが、3市はいずれも大目標がありそれを進めるうえでの「合理化」という色彩が強いのにたいし、札幌市は大目

標なき「合理化」、あるいは「合理化」が先行し、その枠内で計画がたてられるという傾向の下にあるをあげなくてはならない。

第五に、各公民館の対象地域を学校区と一致させようとしている北九州市や福岡市との対比でいえることであるが、札幌市における公立集会施設のエリアは学校区と一致していない。そのため例えば町内会活動とPTA活動との連携などがやりやすく、テグハグで、地域ぐるみの活動に結合していかない点があげられる。

4. 札幌市における社会教育行政のいき方とそれをとりまく諸条件

結局札幌市はすじばった社会教育制度論からみると、おはなしにならぬ社会教育行政後進市だということになる。

しかし、そうしたやり方をとるにはそれなりの考えと事情が存在するのは当然のことである。

まず、この現状についての札幌市の関係者の基本的な考え方を統合するとおおよそ次のようになる。関係施設の少ないこと、施設種類からみたアンバランス（大拠点施設化の傾向）の是正は当然であるが、政令指定都市中最高率の人口増の下では、学校の増設整備が急務である。そのことが一段落した段階で総合的長期的展望の下になされなくてはならないものである。目下のところ、現実的にできるところからとりついて順次前進していく以外にはないのではないかと、ということである。

次は教育委員会における社会教育行政の範囲がせまいことについては、こうしたやり方があながちマイナスとはいえず、公選制でもなく形骸化した教育委員会制度を根拠にして、多くの分野を社会教育行政にとりこんでいくことがプラスであるということこそ疑問視されるとみているようである。そして、市民の直接学習教育にかかわる部分を除く住民活動的な側面と区分し、後者はいろいろな行政事業が総合化されている度合いが大きいこともあり、一般行政部門がもつようにしている。もちろん住民活動のなかの学習教育的側面は重視されなくてはならないが、そのかわりは行政のあらゆる部門におよんでおり、そのすべての部分を教育委員会が所管するとすれば、地方行政＝社会教育行政となってしまう、教育委員会と区分する意味がうすれてしまい、かわりのあるすべての分野を教育委員会でもつことは不可能で、どこかで線を引かなくてはならないがその線をはっきりひくこと自体不可能ではないのだろうか。そして最もコンパクトな学習教育の分野だけを教育委員会が守ることこそ教育委員会制度の存在を生かす道だし、その他の部門は一般行政で担当せしむることによる一本化、融合化をはかることによって、予算や運用面の有利性をねらった方が、市民によろこばれるのではないかとこの考え方をとる。

教育委員会の社会教育行政が区単位に一本化した担当窓口をもっていないことも必ずしも住民へのサービス欠除とだけとらえることはできない。市民が社会教育の領域をはっきり認識しているのならいざ知らず、現実には広がりをもっているのだから、区の窓口もたくさんあって少しもおかしくない。教育委員会における各課と区の関係も、別に一本のパイプで結合されていなければならないわけではなく、区単位のそれぞれの部門に別れた担当者を本庁としては把握していれば、事業の遂行に支障をきたすわけではない。また、教育委員会になにゆえに行政上の出先機関が必要なのか。それはむしろ上意下達的なパイプになりがちで、かえって市民の学習教育を疎外することにもなりか

ねないのではないか ということである。

さらに、社会教育主事有資格者をふやしていくことについては、積極的におしすすめていくべきであろう。しかし、現行の養成制度のもとでの社会教育主事の実力をあまり大きく評価してしまってもいけない。実力面で疑問の社会教育主事よりも、やる気のある一般行政職員の方が市民とより結合していける余地が大きく、最終的には人間の問題ではないか。それに社会教育主事講習は札幌から年間何人もうけられず急速にふやすことは無理だし、別途採用制を社会教育主事に認めると他に多くの分野で別途採用制の要求がでてくることも予想され、混乱と不満を蓄積する結果となりかねないことも考慮しなくてはならない、というのが大筋のようである。

以上、筆者のやや独断的な表現を用いており、その意を伝えていない面もあろうけれどそれは御かんべんいただくとして札幌市の社会教育行政は結局のところ、教育委員会制度上の理想を求めるよりも、現実に適応する方向をあえて選択しているといえるのである。

たしかに現実への適応は大切であろう。しかしそれにしても、筆者なりに解釈した関係者の考え方のなかに疑問をはさむ余地も多いのである。

学校教育がおざなりになってはいけませんが、学校の整備を最優先するというのでは、社会教育が不急の分野として永遠に位置づけられてしまうのではないか。そしてしっかりした長期計画のないまま現実への適応で対処的に進めていくことは、ますますアンバランスが大きくなり、是正の道を困難にしていくのではないか。

卒直なところ、教育委員会制度下の社会教育行政や専門職員制度はあまり実質化していない。それだけにこれら諸制度をより広い視野からみつめなおしてみることは重要なことである。しかし実質化していないからといって一般行政、一般行政職員にそれをゆだねることが、はたして実質化への足どりなのだろうか。

例えば、教育委員会制度の下での社会教育行政の大きなメリットである細かな面に至るまでの住民参加の原則は、一般行政のもとでより実質化できるのだろうか。職員にしてもやる気のある一般行政職員の比率は実力面で疑問の社会教育主事の比率より低いといえようが、そうした数少ないやる気のある人間が社会教育部門に重点的に配置される余地があるのだろうか。

社会教育部門の区単位の窓口の一本化は不要なのだろうか。とくに区レベルに社会教育主事有資格者などが配置されていない場合、本庁から区への指導助言の必要もでてこようが、そうした場合、一本化されていないことはかえって繁雑にならないのだろうか。また、補助執行という形態は本当にうまく運用されているのだろうか。さらに、教育行政で担当していた分野は一般行政に移すのは容易でも逆に教育行政に移すことは、将来スムーズにできうるのか。

いろいろ疑問はつきない。より深い吟味が必要であろう。

次に、そうした札幌市の社会教育行政をつくりだしてきた条件についてふれてみたい。

そもそも札幌市では、社会教育という分野の必要性への切実感が、伝統的にうすいということがあげられよう。

札幌市以外の8市は戦災をうけ敗戦後破壊された都市社会をどう再建させるかが行政上の重要なテーマであり、そこに社会教育が位置づいた経過がみられるが、札幌市の場合戦災をうけず、そうした切実な行政的課題に直面しなかった。

さらに、8市では同和問題をかかえており、社会教育の大変重要な分野となっているが、札幌市には少くとも行政レベルでとりあげなくてはならないほど、同和問題が顕在化していないことがあげられよう。

第三に、札幌市は開かれてやっと百年の新しい街で、古くから住んでいる者と「よそ者」との区別はほとんど意味をなさず、両者の融和をはかる努力はさしてしなくともよい状況にある。また、札幌市は北海道における行政文化経済の中心であり、札幌市に流入してくる人々の大部分は札幌市の影響の下にある道内在住者であることから、文化的違和感などがうすく、札幌市民としての意識をもってもらふことはとくに留意しなくともよかったことである。

第四に、福岡市と並んで札幌市は第三産業の町であり、割合経済的に安定層が多く、労働者教育や福祉的な面からの社会教育的な要請も比較的軽かったと考えられる。

第五に、札幌市は計画されてつくられた街であり、その後も都市計画がうまく進行した市の一つであるし、都市域が広大で土地にも比較的ゆとりがあり、緑も多く、過密化が軽微で、都市問題がそれほど深刻に出ていないことから、住民運動があまり活発でないこともあげられよう。

こうしたことは、札幌市民の側における学習活動の必要性への切実度と軌を一にするものといえよう。すなわち、札幌市民による地域課題解決のための学習の切実度がうすく、学習活動の蓄積の浅さをもたらしたように思われる。例えば、地域課題が存在したとしても、それを地域の人々がみんなでそのことの学習をしようという、いわば公民館的学習活動の位置づけが弱く、それが日常生活圏施設の位置づけの弱さに結合しているのではないかと考えられる。

5. 札幌市における社会教育行政の課題

札幌市においては、日常生活圏施設の学習教育施設としての位置づけが弱いことは再三述べてきたが、日常生活圏施設による住民の学習環境の醸成が遅れており、そのことが日常生活圏施設の位置づけをさまたげている悪循環に関係にあると考えられる。日常生活圏における施設の位置づけこそが、札幌市における社会教育行政の最大の課題といえる。これに力点がおかれぬ限り、札幌市民の学習教育活動の大きな進展は望めないと考える。

一つは図書館網の整備である。これは目下1区1館独立分館を設置する構想が計画段階へ具体化されていると聞く。

一つは、一中学校区に一つの割合である公立の集会所(市の連絡所併置)の学習教育施設としての位置づけの強化である。これはあえて教育委員会所管にこだわるわけではないが、要するに公民館的な機能をもたせることである。具体的には、連絡所長を住民の学習活動の援助者としてより強く位置づけ資質向上をはかっていくこと(社会教育主事有資格者の配置もその一つ)である。

この連絡所集会所施設の位置づけの強化は、すでに数人の職者が口すっぱくとなえるところであるが、一向実現しそうにない。また図書館網の拡充も具体的にはどうなるかわからない。

札幌市民においては、既存の社会教育行政方式に検討をせまる力がまだ非常に弱いといえる。社会教育施設や専門職員を要求する広範な余論づくりが必要である。

最近、市民の間から少しづつそうした要求が出てきて、ひろがる傾向にあることが今後の進展に一つの展望を与えるものとして注目されるのである。

以上、主に、福岡、北九州、大阪の8市をみてきた限りにおいて、札幌市との比較をこころみてみた。札幌市に住む人間として、あえて札幌のいたらざる面をうきぼりにした面は否定できないが、それにしても都市比較は容易な作業ではない。それはすぐれてその町の歴史、経済、社会の条件に規定されてくるからである。どの道にしろ、教育委員会制度の枠内で社会教育を考えるのではなく、地方自治という土俵からみた社会教育の存在が考えられなくてはならないことを痛感する。