



Title	北海道の社会教育の現段階と展望
Author(s)	姉崎, 洋一; 内田, 和浩; 岩永, 雅浩
Citation	月刊社会教育, 52(7), 40-48
Issue Date	2008-07
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/44640
Type	article
Note	[特集] つなげる力を広げる学び
File Information	GSK2008-7.pdf



[Instructions for use](#)

〔特集〕 つながる力を広げる学び

北海道の社会教育の現段階と展望



はじめに——北海道の社会教育の現況から

北海道の社会教育は、農村社会教育、住民の主体形成と地域関連労働（社会教育と他の諸分野との連携）など、地域づくり活動と自己形成の学びに特徴づけられる骨太の、大地に根ざす社会教育を自他共に任じてきた。そのプラス面は、暮らしのインフラや文化の基盤が未整備な時代に、行政に頼らない独自の北海道型の社会教育の土

壌を育んできた。自主自立、独立独歩の社会教育、狭い専門性にこだわらず、横断型の職種連携の総合行政の担い手を養成していく。

こうした点での、開拓的で規範にとられない行動力と活動は魅力的であるし、大いに評価されてよい。ただし、過去四半世紀にもおよぼうとする国と地方公共団体の行財政改革とグローバルイズムを基調とした新自由主義的な経済原理は、後に詳述するように、北海道を中心に周縁のシステムにおいて、経済的・文化的周縁の位置に

岩内 姉
永田 崎
雅和 洋
浩 浩一

いつそう追い込んできた。

いい換えれば、財政の選択と集中原理によって、北海道は、地理的、文化的、経済的な排除を集中的に受ける地域に固定化されてきた。北海道に生きる人々の生きづらさや、未来に展望をなかなか持てない状況の暗さは、単に寒冷地であるが故の自然の厳しさから来るのではなく、むしろ、そのことは自然の恵みを多く生み出してきた——こうした経済政治文化的な剥奪と排除に根ざすものである。同じ貧困を強いられている沖縄などと比較すると、民衆の連帯性、文化的な明るさは、事実として沖縄にまだ根強く存在するが、北海道にはつながりを断ちきられたつらさを背負う人々の比率が高い。こうした受苦しを背負う人々とともに、社会教育は何ができるのか。そのことを考えたい。

(姉崎洋二)

一、北海道の社会教育の危機と再生の課題

(一) 公的社会教育の危機

かつて北海道では、二百海里問題による遠洋漁業の減船、農産物の生産調整を余儀なくされ、近年では経済規

制の緩和による外材輸入や地方空港路線問題等の影響が直撃し、地域経済を底支えするための事業展開が公債費(借金)を増加させてきた。さらに一九九七年の新・新行革指針以降、地方交付税が大幅削減され、歳入環境悪化による空前絶後の財政不足が、多くの自治体を自主的・主体的判断を許さない状況に陥れている。

したがって、「夕張問題」に象徴される自治体の財政破綻の問題は、今や広域自治体である北海道を含むすべての自治体にとって深刻な課題であり、公的な社会教育現場を取り巻く環境にも、「引き上げ」や「廃止」を含む危機的な状況を生じさせている。

まずは、指定管理者制度導入の広がりである。北海道立の施設では、二〇〇六年度より美術館・博物館への指定管理者が導入され、併せて砂川少年自然の家への導入が行なわれた。ここでは、学芸員や指導員(社会教育主事)等の専門職員は、それまでどおり北海道教育委員会より派遣されることになった。しかし、二〇〇七年度から青年の家と残り四つの少年自然の家への指定管理者導入が行なわれると、指導員(社会教育主事)は一人減員の三人派遣となり、指定管理者が、教育指導系の業務を

一部担うことにならわっていった。このことは、将来的にはすべての指導員（社会教育主事）の派遣廃止につながっていく。一方、市町村でも、二〇〇六年四月から赤平市公民館がNPO法人による指定管理者を導入する（二〇〇七年三月には公民館自体が「休止」）等、公民館・類似施設への指定管理者導入が増加している。北海道公民館協会が二〇〇七年度に加盟自治体に行なった調査では、四・二パーセントがすでに指定管理者制度を導入しており、約三〇パーセントがなんらかの形で制度導入を検討している。

次に、これまで北海道の社会教育活動推進の中核を担ってきた社会教育主事の数の減少が挙げられる。北海道では、一九七四年度からの派遣社会教育主事制度開始以降、市町村に配置された社会教育主事発令者の数は毎年度四〇〇人を超え、最高期（一九九〇年度、一九九二年）には、四七一人を数えていた。しかし、二〇〇五年度では二九六人と、近年では三〇〇人を切っている。これには、「平成の大合併」による市町村数の減少（二二市町村→一八〇市町村）や派遣社会教育主事の半減（最高期八三人→四〇人程度）の影響もあるが、指定管

理者制度導入や社会教育行政部門自体の職員縮小による影響も大きい。また、毎年北海道教育大学で実施している社会教育主事講習受講者の激減がみられる。二〇〇〇年度までは定員七〇人のところ、毎回定員を上回る受講があったが、二〇〇一年度から減少し、二〇〇七年度にはついに二六人まで減少している。さらに、そのうち市町村の社会教育担当職員は、わずか三名であった。

最後に、公民館について、北海道では北海道公民館協会が存続の危機を迎えている。北海道は、もともと条例上の公民館の設置率が他府県に比べ低く（一九九九年度で約六六パーセント）、北海道公民館協会への加盟は「類似施設」を含んでいる。一九九九年度には、二二二市町村中一八二市町村が加盟しており、組織率は八五パーセントを超えていた。その後、協会からの脱退が相次ぎ、二〇〇五年度からは二二市町村→八九市町村→七一市町村、そして二〇〇八年度は六八市町村へと激減していったのである。

（二）危機克服への模索

このようななか、北海道公民館協会では存続の危機を

克服しようとして、「役に立つ公民館協会」を目指して、①すべての加盟公民館・類似施設を訪問し、その実態調査や意見・要望を聞いた、②「組織検討委員会」を組織し、協会の今後の方向性を検討し、具体的な提言を出した、③上記提言に基づき、「講師名簿」の作成と配布、「公民館運営の手引き書」の作成計画、④研修会の開催と充実を図る、等の新たな取り組みをはじめている。

また、会員が減少した北海道社会教育主事会協議会傘下の各管内の社会教育主事会では、活性化のための新たな意欲的な取り組みが見られる。たとえば空知管内は、二〇〇七年度から、社会教育担当職員や司書・学芸員、他部署の保健師・栄養士などにも対象を拡大して空知社会教育研究協議会（SSKK）を組織し、二〇〇八年度からは主催で、社会教育関係研修事業を行なうことにしたという。また、石狩管内社会教育主事会は、二〇〇五年度より情報交換と情報発信のためのブログを立ち上げて、積極的な事業展開と活発な交流を行なっている。その他、二〇〇七年度には北海道教育大学での社会教育主事講習を受講した若手職員を中心に、北海道社会教育・生涯学習研究会（「北のなまけん会」）が結成され、実践

の研究交流が進められている。

（三） 今後の課題

かつて鈴木敏正氏は、「危機の時代は主体形成の時代だ！」と言われた。「試される大地」の北海道には、いつも先駆けて危機がやってくる。しかし、その大地で地域に根ざして暮らし続けようとする人々がいる限り、そこから主体形成へ向けた新たに学びと学びあいが生まれていく。その「芽ばえ」を見つけたし、励ますこと。そして、それらをどのようにつなげ、結びつけ、大きな流れに発展させていくのか。それが今、私たちに課せられた課題なのである。（内田和造）

二 オホーツクの社会教育の現状と課題

（一） オホーツクらしい公民館のあり方

オホーツク海に面したこの地域を私たちは愛着を込めて「オホーツク」と表現しているが、正しくは、北海道網走支庁管内（北海道は一四支庁の行政区に分かれている）のことであり、北海道の一二・八パーセントの面積

を占める。新潟県とほぼ同じ広さで、斜里町―西興部村間の車での縦断走行時間は約六時間である。ここ三市一五町一村に、約三二万人の人々が暮らしを営んでいる。基幹産業は、オホーツク海と多くの湖沼での水産業、甜菜・馬鈴薯・小麦・玉葱などを中心とする農業や酪農業、そして林業、観光関連業である。

公的な社会教育現場を取り巻く環境は、指定管理者制度を象徴として大きく変わろうとしている。地方財政危機は、歳入・歳出両面にわたって公民館の、社会教育の原則を脅かしている。網走管内は、かつて北海道内では社会教育の先進地と評価されていたが、それは先輩職員の先進的努力と、自治体理事者の深い理解によるものといつて差し支えない。

(二) しかし……。

そもそも、「オホーツクには、ほんとうの公民館はあるのか」という問いかけに、網走管内社会教育主事会は、関係職員の実態調査を経て、一九九二年に資料集「生涯学習社会を支援する社会教育関係職員の適正配置基準」管内の現況と指針」を策定し、教育長部会へ提言を行な

っている。そこでは、「公民館が教育機関としてその機能を発揮し得る条件は、専門職としての公民館主事なり専任の公民館職員（たとえば、社会教育主事有資格者）の配置があることに尽きる」としている。今、網走管内の実態はどうか。多くは館長を社会教育課長が兼務し、社会教育課職員が公民館業務を担っており、公民館の独自性や教育行政からの独立の保障は担保されていないように見える。名称は公民館であつても実態は「公の施設」としての貸し館にすぎないのか。そもそも最近では、公民館条例をもたない類似施設も増え、使用料有料は当たり前だという。実は、図書館条例をもつ図書館＋公民館的機能とホール機能を備えた複合施設に、社会教育課職員として私は勤務している。やはり、網走市には、本物の公民館はないのか。オホーツク・文化交流センターとは何なのか、私は誰なのか？

(三) 厳しい条件だからこそ、

自虐的になつてはいけない。

かつて、故奥田泰弘先生から次の手紙を頂いたことを記憶する。「北海道には本当の公民館はあるのか、とい

う問いかけは、日本中の公民館関係者にも重い問いかけです。それは、専任職員のいない自治体は全国に数多く存在するからです。その状態を私は次のように考えてきました。①それは、公民館が教育機関として独立するまでの前段階の状態である。教育機関と教育行政が未分化の状態ではあるけれど、独立する萌芽状態として評価できる。②そして、やがては分化し独立へと進化する」との励ましであった。そして「みなさんは、今や①の状態を何年持ち堪えられるか悩んでいるのではないかと思いません。ぜひ、②への進化を信じて現状を何とか持ち堪えてほしいと考えます」と記されていた。

振り返れば、同じように厳しい条件のなかでも先輩職員は、両者を兼務しながらも多彩な公民館活動を展開してきており、誇れる社会教育活動を発展させてきたではないか。生活・生産と教育を結合させようとする取り組みが、置戸の公民館、留辺蘂の図書館、斜里の博物館を象徴として、それぞれのまちで実践を重ねてきた。それは、「大地に根をはる社会教育は、くらしと仕事を考え、地域をつくる」をテーマとした知床集会を実現させた。

(四) 何がそれを可能にしたのか

——オホーツクの社会教育を支えるもの

オホーツクには、それらの社会教育活動を支える職員集団がある。網走管内二〇市町村と道教委網走教育局の社会教育主事で構成する網走管内社会教育主事会である。この組織は、職能集団として主体的な研修機会を定期的に設けて、それぞれのまちの実践・経験を交流する学習を続けている。

正直に告白すれば、中心的役割を担った職員の多くは社会教育現場を離れ、あの情熱をもった議論・実践や職員の自主的な学習活動が正しく継承されているとは言いがたい面が垣間見られる。しかし、広い地域に点在し、厳しい条件のなかでも公民館活動を発展させていこうと孤軍奮闘する職員個々を励まし、勇気づけてきた大切な学びの場でもある。

毎年発行される資料集は、点在する情報を共有させ、明日の親となる中学生への子育て理解講座や、「おやじの会」とつくる父親への家庭教育理解講座、暮らしと生産・身近な自然とを結びょうとする体験学習や職業（農業・漁業など）体験などのヒントとなり、それぞれのま

ちで特徴的な公民館活動を創ろうとする努力を続けることを支えている。

さまざまな世代・職域から集まる市民や市民団体との企画会議や、実行委員会を組織しながら取り組まれる社会教育は、首長部局とも連携しながら福祉や健康・財政・男女共同参画などをほんとうに身近なものとするための学習機会を創り出している。

地方自治と公共サービスをめぐって、さまざまな「改革」と変化が進んでいる。「安心と暮らしの質を保障する持続可能な公共サービス」の実現のためには、情報共有と学習は欠かせない。それが、住民・社会教育関係職員をつなぎ、何をするかを自らが決め、決めたことに責任をもつ規律ある自由と責任を担保する。まだまだ不十分な公民館活動や社会教育の取り組みを充実させるために、私たち社会教育職員は、公的な研修機会を充実させ、さらに不断の努力で力量を高めなければならない。そのためには、情報・経験交流で終わらない理論学習が必要であり、網走管内では、オホーツク社会教育研究会にその用意がある。

(岩永雅造)

三 札幌の社会教育の現況と創造課題

(一) 都市部社会教育の問題性

一、二で触れたように、北海道の社会教育は、農村部や過疎地においては、厳しい環境にあっても健闘してきた。しかし、都市部の社会教育は、率直に言って、限りなく劣位な状態におかれてきた。この都市部の社会教育にメスを入れない限り、北海道全体の真の展望は語れない段階に來ていると考える。とりわけ、札幌市(旭川市、函館市にも同様の事情)の社会教育変革は、その焦点に位置する。

(二) 札幌の社会教育―行財政合理化の「先駆性」とその克服の新たな胎動

札幌市は、教育文化、福祉などで、長い間、貧困な状態を強いられてきた典型的な都市である。その理由にあげられてきたのは、第一に、産業活動などの資本集積が少なく、税収の限られたなかで、道路、上下水道整備、除雪、公共施設建設などの一次インフラ整備に追われざ

るを得ない予算構造の貧弱硬直性などであった。教育文化面では学校整備に大半を費やし、従って、社会教育や芸術文化などの二次的インフラ整備が貧しかったのはしよがないと、あきらめと自己了解を強いる言説が繰り返されてきた。旅行者に観光都市の華やかな魅力を謳う広告PRとは裏腹に、札幌に暮らす市民には、住民税が高く、公共的教育文化サービス水準は劣悪という状態が長く放置されてきたことは事実である。これらは、たとえば、社会教育施設や職員配置に顕著である。一八〇万人都市に、公民館は合併前からの月寒公民館一館、公共図書館は各区に一館の水準にもなく、広域区である南区・藤野地区などでの住民の図書館分館設置運動にも、市は冷淡な姿勢をとってきた。社会教育主事は全市に二ないし三人が常態化し、社会教育実践の意識をもてる施設・職員条件は最初から排除され、他の諸都市にある社会教育分野の自治体職員労働組合は存在せず、政策の創造的批判をになう職員集団が教育行政内部には欠如してきた。

第二は、行財政貧困を背景に、外郭的事業団等への事業委託を早くから進めてきた「先駆性」である。財団法人

札幌市青少年女性活動協会（前身の札幌ユースワーク協会は七三年設立、財団は一九八〇年札幌市全面出資で設立。勤労青少年ホーム、エルプラザなど公共四施設の管理運営、児童会館、人形劇団、その他の管理運営業務委託）による広範な施設管理（協会職員八〇〇人余、専任は二〇〇人程度、多数は臨時的雇用）はその典型である。また、大型生涯学習複合文化施設「札幌市生涯学習センターちえりあ」を管理運営する札幌市生涯学習振興財団（一九九九年設立）も、札幌市のHP上では市の生涯学習の「顔」である。また、区民会館等の集会施設や区民室の図書室（図書館「もどき」施設ともいわれる）の指定管理者への委託、等々が市予算削減効率化から積極的に推進されてきた。財団施設職員には、住民へのサービスに心ある人々、創意的な方もいるし、専門性や資格をもつ人も少なくない。その事業には注目すべき事例もある。しかし、その処遇は公務員の市職員に比して極めて劣位であり、研修や交流機会は少ない。逆に、図書館などの市職員は一般事務職採用であり、専門性が求められる。短期の移動が繰り返されてきた。

こうした事情もあり、札幌市では、自主的な自己教育

活動を行うネットワーク組織やNPO活動が公的社會教育の貧しさを補完すべく盛んである。「民間」生涯学習（非利益型、商業形態ともに）活動に触れる市民にとつては、ある程度の出費をとまなう学習活動が「普通」であり、公的社會教育の豊かなイメージを思い浮かべることができないといった声がある。多くの市民にとつては、公的社會教育は見えず、その充実を求めることが、正当な自らの権利であるという自覚も遠ざけられてきた。社會教育・生涯学習関係職員（正規、非正規、財団職員を問わず）は、個々には夢をもち仕事をしたいにもかかわらず、研修機会、職員相互の交流、社會教育を考へる場や機会を奪われ、バラバラで孤独な状態を強いられてきた。他都市で公民館活動などに触れてきた市民には、時に子育て相談などの駆け込み寺であり、交流の場であり学びの場であり、普段着、サンダル履きで行けるような日常生活圏域に社會教育施設がないことに物足りない思いで日々を過ごす人も少なくなかった。

（三） 第四八回社會教育研究北海道集會は新たな出発点。

こうした状態を脱却し、本当に予算がないのか、無駄

な財政支出を行なっていないかを研究し、職員の配置のある公的な学びの場をいかに広げていくかを、市民、職員、研究者などで共同で考えよう。今が最低条件なら、そこから新たに道を創っていけばよい。全道各地、あるいは全国から学んで、都市部にも社會教育を、学びあう連帯の力を広げようという声が今回の全国集會準備のなかで聞こえてきた。この声をもつと地道に広げていきたいものである。

（姉崎洋一）

*この報告は、協議の上に、「はじめに」と三を姉崎洋一（北海道大学）、一を内田和浩（北海学園大学）、二を岩永雅浩（網走市教育委員会社會教育主事）が分担執筆し、全体を姉崎が調整した。

