



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	『2種類の社会教育主事』をめぐっての一考察：「職としての社会教育主事事件」（高知地判平成5年3月22日判例地方自治116号14頁）を事例に
Author(s)	内田, 和浩; Kazuhiro Uchida
Citation	社会教育研究, 14, 41-57
Issue Date	1995-02
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/28501
Type	departmental bulletin paper
File Information	14_P41-57.pdf



『2種類の社会教育主事』をめぐるの一考察

—「職としての社会教育主事事件」(高知地判平成5年3月22日
判例地方自治116号14頁)を事例に—

内 田 和 浩

1 はじめに

これまで社会教育職員(専門職—社会教育主事・「公民館主事」・司書・学芸員)の「不当配転」をめぐるは、「職員に対する不利益な処分についての不服申し立てに対する裁決又は決定をすること」(地方公務員法第八条)を権限とする地方自治体の行政委員会である人事委員会又は公平委員会が、その闘争の表舞台であった。最近でも、埼玉県鶴ヶ島市の不当配転闘争(1990年～1993年)⁽¹⁾があり、これら自治体の公平委員会を舞台とした闘争では、住民自身が当該職員の「不当配転」を自らの「学習権を侵害された」として闘争を支えていく運動を起こして行く(鶴ヶ島市では「鶴ヶ島の社会教育と不当配転者をみんなで守る会」)など、単に「職員に対する不利益な処分」に留まらない住民運動に展開していく可能性を持っていた(もちろんそれは、それまでの地域社会教育実践の成熟度に規定されている)。

つまり、このような「不当配転闘争」では、闘争の場が学習の場(「住民の学習権」「援助者としての社会教育職員の専門性」等)となり、「社会教育法体系の国民的解釈」(小川利夫)が行われていくとともに、処分者である首長・教育委員会は、このような住民運動の高揚や「選挙直前」という自治体内の政治的な力関係を背景にして、「和解」の形で「不当配転闘争」を終結せざるをえなくなるのである。たとえば、これまでの「不当配転闘争」では、「長野県喬木村社会教育主事不当配転撤回運動」(1966年～1969年)「松戸市配転闘争」(1981年～1983年)「船橋市配転闘争」(1978年～1981年)等が「和解」での「原職復帰」を勝ち取っている。しかし、公平委員会で「判定」がなされた例では、「小平市公民館職員不当配転闘争」(1978年～1984年)があるが、ここでは公民館主事を専門職と認めず、公民館利用者の要求を考慮する必要を認めない等の厳しい「判定」となり、配転処分が正当化されている。

したがって、「和解」による「原職復帰」は、あくまでも当事者間の「和解」であり、その中から導き出された「社会教育法体系の国民的解釈」による社会教育職員の「専門性」と「専門職」としての身分保障(条例・規則や要項・整備計画という形で結実)は、結局当該自治体に限られたものであった。しかし、その成果は「権利としての社会教育」思想とともに「社会教育の民主化」が叫ばれるようになり、地域社会教育実践の成熟化とともに全国の自治体に広がっていったのである。

一方、法制度としての社会教育職員の専門職化については、1951年の社会教育法改正において「社会教育主事」が新設され、1959年の法改正によって市町村必置となったが、1974年から国庫補助による派遣社会教育主事（学校教員からが主流）が全国的に普及するとともに、1982年の法改正では「社会教育主事補」が任意配置となって現在に至っている（したがって、大学での養成課程を修めたものが社会教育主事になりやすくなった）。さらに、社会教育施設の要である公民館の「主事」は資格要件のない任意配置のまま現在も放置されており、法的位置づけが不十分なままであった。したがって、このような「不当配転闘争」を契機とする地域社会教育実践の成熟化による「国民的解釈」の積み上げが、社会教育職員の身分と専門性を支えてきたと見ることができる。

しかし、前述した鶴ヶ島市の不当配転闘争においては、「和解」によって本人の社会教育職場への復帰と、当局との間に「専門職員の配置転換に関する覚書」を交わすことによる専門職員配置の制度化という一定の成果を勝ち取ったとはいえ、新たに「2種類の社会教育主事」という主張が当局からなされている。つまり、当局は「市においては、本件申立人らに社会教育主事の発令をしているが、その趣旨は、鶴ヶ島市民館処務規則4条において準用する公民館条例第11条の主事とは、社会教育主事の資格を有する者を充てるということで社会教育主事を発令したものであり、結局のところ、公民館主事と解しているのである」⁽²⁾「公民館の処務規則で言うております、4条で言うておりますのは、社会教育主事の有資格者ということでございまして、社会教育法の9条の2でしたかの社会教育主事という職名とは違うということです」⁽³⁾等と主張しているのである。このことは、公民館に配属され社会教育主事の発令を受けた職員は、社会教育法・教育公務員特例法に基づく社会教育主事ではなく、社会教育主事有資格者としての公民館主事であり、鶴ヶ島市には、法に基づく社会教育主事（教育委員会事務局社会教育課に勤務）と法に基づかない社会教育主事（辞令は社会教育主事だが公民館主事）の2種類の社会教育主事が存在することを主張したといえる。

これに対しては、公平委員会の中でも争点となり、請求者側証人の島田修一氏（中央大学教授）は、「いや、私は現場経験とそれから70年以來の社会教育研究を続けている中でそのような見解ないしは解釈は初めてで、大変奇異に感じます」「教育委員会に社会教育主事がいるということは、社会教育主事が発令されている場合普通社会教育主事がいるというわけであります。そのときに社会教育主事という発令を受けた人間が事務局にいるし、公民館にもいる、あるいは県立青年の家にもいる、教育センターにもいるという現象はございます。ですから社会教育主事がどこかにいるというふうに言うと、ある町では二つの、2カ所にいることにもなるし、ある県では3カ所にいるとか、4カ所にいるとかいう現象はありますけれども、社会教育主事に2種類あるという表現を使うと、法律上大変不正確になると思います。ですから、奇異と申したのです」⁽⁴⁾と語っている。又、不当配転撤回の請求者の一人である佐藤智氏は、「和解」後の覚書において「妙ちくりんな『二種類の社会教育主事』論を残した」⁽⁵⁾と総括している。

しかし、鶴ヶ島の「和解」と若干前後して司法裁判として争われ1993年3月22日に高知地方裁

判所で判決が出されその後確定した通称「職としての社会教育主事事件」では、鶴ヶ島市当局が主張したのと同様な、法に基づく教育専門職員としての社会教育主事と法に基づきがない単なる職としての社会教育主事という「2種類の社会教育主事」が主張され、司法裁判所によって認められるという現実が起こったのである。それは、これまでの「社会教育法体系の国民的解釈」を司法裁判所が追認するという方向ではなく、それらを打ち砕く方向で「司法解釈」を行い、「判例」という形で「社会教育法体系の国民的解釈」の前進の前に立ちふさがった事件といえよう。

筆者の問題関心は、このように「奇異」であり「妙ちくりんな」「2種類の社会教育主事」という法解釈が、すでに社会教育主事制度ができて30年以上経過した今頃なぜ主張されるようになったのか。又、それが文部省からではなく司法裁判所や自治体行政によって主張されるのはなぜかにある。

したがって、本論文の課題は、通称「職としての社会教育主事事件」の判決文を分析し、「2種類の社会教育主事」を法解釈的に認めるという判決のもつ矛盾を、鶴ヶ島市の「不当配転闘争」での「和解」や全国的な実態との比較を踏まえて明らかにするとともに、これらの分析から明らかとなる社会教育主事制度及び社会教育職員研究をめぐる今日の問題点を整理するとともに、今後の社会教育職員研究の課題について考察することである。

2 「職としての社会教育主事事件」の概要

まず本事件の概要及び原告・被告の主張、判決は以下のとおりである。

<p>事実経過＝高知県教育委員会が、H4.4/1付で県立高校体育教諭である原告を県立青少年の家及び体育館の社会教育主事に転職させたため、本件転職処分に重大かつ明確な違法があると見て、原告が高校教諭の地位確認を高知地方裁判所に求めた。</p>	
<p>原告の主張（元県立高校体育教諭）</p> <p>1, 教諭から社会教育主事への発令に対し</p> <p>①退職・採用、本人の同意がない</p> <p>②本人は社会教育法に定める資格を有していない</p> <p>③たとえ「職としての社会教育主事」であっても、専門職との区別の基準が明確に示されておらず、任命者の恣意を許す余地のある違法な規則</p> <p>④「職としての社会教育主事」への転職という</p>	<p>被告の主張（高知県教育委員会）</p> <p>①「職としての社会教育主事」は、配置場所、職務内容から区別がつき、20年以上経過しており法律的にも定着＝任命権者の恣意を許す余地はない</p> <p>②「職としての社会教育主事」制度は、学社連携のため教員から社会教育への人材を確保するため＝法の逸脱ではない</p> <p>③地方公務員である教員を「職としての社会教育主事」へ転職させることは任命権者の人</p>

<p>便法は、一般任用権の乱用、と主張。</p> <p>2、県教育委員会の裁量権の逸脱、濫用について</p> <p>①本人は転職する意思はなく、その同意もしなかった</p> <p>②手続的に本人への意向、意欲、関心等考慮しなかった</p> <p>③減収及び家庭生活の侵害、と主張</p>	<p>事行政作用の一環＝本人の同意なくできる</p> <p>④生活上の不利益は、受忍の限度を超えているとは認めがたい＝裁量権を逸脱、濫用したとはいえない、と主張</p>
<p>高知地方裁判所の判決（平成5年3月22日）</p> <p>・原告の請求を棄却する——原告・被告ともに控訴せず確定</p>	

3 判決で示された本件の争点及び争点に関する判旨の概要

判決で示された本件の争点は以下のとおりである。

- (1) 本件社会教育主事は、社会教育法に規定する社会教育主事であるか。その場合、高校教諭を社会教育主事にするための手続きに同意を要するのか。
 - (2) 組織規則30条（高知県教育委員会）は、その規定内容が不特定で任命権者の恣意をいれる余地のある違法無効な規定であるか。
 - (3) 本件社会教育主事を職としての社会教育主事とし、地方公務員法17条1項の転任によって、原告を転任させた方法が社会教育法等の法規に違反する脱法的便法であるか。
 - (4) 本件転職処分が県教委の裁量権を逸脱・濫用するものとして無効であるか。
- 本件転職処分につき原告の同意を用件とするか。本件転職処分は県教委の自由裁量であるか。県教委の裁量権に何らかの制限があった場合、原告の教育要求に不当な制限があったか。本件転職処分が違法な手続きでなされたか、原告に対する不当な生活権の侵害があったか。県教委の裁量権の行使に合理的必要性があったか。

さらに、争点(1)～(4)に対する判旨の概要は以下のとおりである。

- (1) 本件社会教育主事は、社会教育法に規定する社会教育主事であるか。その場合、高校教諭を社会教育主事にするための手続きに同意を要するのか。

項 目	判 旨 内 容
職としての社会教育主事制度	高知県教育委員会行政組織規則 一事務局・教育機関に社会教育主事を置く。 (「社会教育に関する専門的事務に従事するもの」) 一青少年の家＝社会教育主事を置く。
社会教育法に規定する社会教育主事と単なる職としての社会教育主事の関係及びその区分の基準	法律上、資格・配置場所・職務によって区別される。職務の区別＝専門職としての社会教育主事は、教育機関に配置されて社会教育を行う単なる職としての社会教育主事に対し、その教育専門的な指導助言ができる
本件社会教育主事	職としての社会教育主事に該当する。
判決＝争点(1)は理由なく、失当。	

(2) 組織規則 30 条 (高知県教育委員会) は、その規定内容が不特定で任命権者の恣意をいれる余地のある違法無効な規定であるか。

項 目	判 旨 内 容
本件組織規則、本件社会教育主事の制定根拠	地方自治法 138 条の 4 第 2 項、地教行法 14 条 1 項に基づいて高知県教育委員会が制定
二種類の社会教育主事の区別の明確性	配置場所、職務内容が相当異なる — 社会教育法第 9 条の 2、9 条の 3 の規定からすると、専門職としての社会教育主事は教育委員会事務局において社会教育行政の企画・実施にあたり、これらを通じて住民の学習活動を支援する役割を果たすもの。単なる職としての社会教育主事は、青少年の家のような社会教育機関に配属される場合は直接専門的指導を行うものであり……

	<ul style="list-style-type: none"> ・社会教育法9条の4に規定する有資格の専門職としての社会教育主事の名称の使用が社会教育法上禁止されているわけではない。 ・単なる職としての社会教育主事は、組織規則による設置以来20数年を経過し、法律的にも定着安定した職として運用されている。
<p>判決＝争点(2)の原告の主張は理由がない。</p>	

(3) 本件社会教育主事を職としての社会教育主事とし、地方公務員法17条1項の転任によって、原告を転任させた方法が社会教育法等の法規に違反する脱法的便法であるか。

項 目	判 旨 内 容
社会教育法等の法律との適合性	<p>青少年の家の職員とその職務及び資格について規定なし。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・青少年の家には専門職としての社会教育主事を置かなければならないとまでいうことはできない。
職としての社会教育主事制度の設置の目的とその合理性	<p>他職（教員）から社会教育主事への転職の円滑化 ＝他職（教員）から社会教育主事等の人材を確保する</p> <ul style="list-style-type: none"> ・本来転職対象者に転職以前に社会教育主事の資格を習得させ、はじめから専門職としての社会教育主事に転職させるべき＝人員面等での制約を考えるとむずかしい＝職としての社会教育主事を置くこともやむをえない＝制度の措置を直ちに違法とすることはできない。
制度の具体的運用の合理性	<p>転職後、資格取得の機会を与え、約3年で交代＝青少年の家にも社会教育主事の専門性が要請されている＝合理的</p>
<p>判決＝争点(3)に対する原告の主張は理由がない。</p>	

(4) 本件転職処分が県教委の裁量権を逸脱・濫用するものとして無効であるか。

本件転職処分につき原告の同意を要件とするか。本件転職処分は県教委の自由裁量であるか。県教委の裁量権に何らかの制限があるとした場合、原告の教育要求に不当な制限があったか、本件転職処分が違法な手続きでなされたか、原告に対する不当な生活権の侵害があったか。県教委の裁量権の行使に合理的必要性があったか。

項 目	判 旨 内 容
<p>県教委の任命上の裁量権とその制約</p>	<p>教育職（教員）から行政職（社会教育主事）への転職＝「転職」は地方公務員法17条1項にいう「転任」に相当する＝教員の免職及び社会教育主事への採用ではない。</p> <p>*しかし、行政職（社会教育主事）から教育職（教員）からへの復帰は、「採用」による形式がとられている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「転職」は、任命権に属する人事行政作用の一環＝任命権について自由裁量権を有する。 ・教育公務員＝教員各自が自由な創意と工夫を行えるように教員の身分の安定を図る必要がある＝本件社会教育主事も本人の同意と意欲によって職務遂行されるべき—しかし、3年で教員復帰（一時的な教員身分の喪失、長期間ではない）＝高校教員の同意がなければ「転任」させられることはないとの原則を導き出すことはできない。 ・本件社会教育主事の職務は高知県立高校教員としての採用行為に予定された範囲外のものであるとまではいうことはできない。
<p>本件転職に関する事実</p>	<p>本件転職手続きは、事前に教員の意見希望を十分に徴し、あるいはこれを十分に徴すべき手続きを経ることにおいて、遺漏があった。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・本件転職手続きは、原告に対し社会教育主事の職務内容について説明をし、心構えをさせることにおいて、不十分であったものといわなければならない。 ・当該転職処分の適法性＝当面の教育要求の制限の見地のみからでなく、それが教員の教育の自由全体にどのような影響

	<p>を与えるかという見地から判断しなければならず、当面の教育要求が制限されるからといって、直ちにその転職処分が違法になるものではない。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・本件転職処分は原告の教育要求を著しく妨げるものとは解されない。 ・生活上の不利益＝通常受忍すべき範囲を超えているものと認められない。 ・給料＝耐えがたい不利益ということはできない。
<p>本件転職処分に重大かつ明白な違法があるかどうか</p>	<p>重大かつ明白な違法を認めることはできない。</p>

4 判決の問題点・矛盾点とその検討

1 争点(1)及び(2)に関わって

■「職としての社会教育主事」制度ははたして有効か？

社会教育法第9条の2, 第9条の3, 第9条の4及び教育公務員特例法第2条2項から, 社会教育主事は特別な資格要件と「社会教育主事」という職名によって教育委員会事務局に配置される専門的_的地方公務員且つ教育公務員であると位置づけることができる。したがって, 高知県教育委員会組織規則においても, 「事務局職員及び教育機関のうちから命ずる職」として社会教育主事を規定しているのは, 本来教育委員会事務局に配置されるべき社会教育主事を, 特に専門職員の配置に規定のない教育機関の充実のために, 自治体条例・規則において積極的に配置していると解するべきであろう。

たとえば, 神奈川県相模原市, 長野県松本市, 東京都田無市等のようにその資格規定のない公民館主事に社会教育主事(又は有資格者)を制度的に配置している事例は全国的にも多い⁽⁶⁾。

さらに判決理由では, 「職としての社会教育主事」の職務は, 高知県教育委員会組織規則第30条の「社会教育に関する専門的_的事務に従事する」から社会教育法第9条の3による社会教育主事の職務を「控除した残部の職」と位置づけ, 資格要件の不要を正当化している。そのことを図解すると以下ようになるが, はたしてそれは妥当なのだろうか。

社会教育法第9条の3	職としての社会教育主事
高知県教育委員会行政組織規則第30条	

また判決では、社会教育法は「社会教育主事の名称の使用を禁止していない」としているが、地方自治法の別表6では、社会教育主事は「特別な資格を有しなければならない職」として上げられており、これとの関係においては特別な資格（社会教育法第9条の4）を持たない「職としての社会教育主事」の存在は違法であると解するのが普通であろう。しかし判決は、このような地方自治法との関係についてまったく言及していないのである。

さらに前述のように、法令に対して足りない点を補うことを地方自治体の条例・規則の積極的意味と見るならば、逆に社会教育法による社会教育主事の職務に教育機関での職務も加味した制度として、以下の図のように解するべきではないだろうか。実際に相模原市の事例では、公民館に置かれた社会教育主事の職務は、公民館職員としての職務と社会教育主事の職務の両方を含んでいると位置づけられているのである。

社会教育法第9条の3	組織規則第30条
高知県教育委員会社会教育課社会教育主事	

社会教育法第9条の3	組織規則第30条
高知県立幡多青少年の家社会教育主事	

また判決では、「社会教育法第9条の2、9条の3の規定からすると、専門職としての社会教育主事は教育委員会事務局において社会教育行政の企画・実施にあたり」としているが、社会教育法第9条の2、9条の3にはそのような規定はまったくないのである。

したがって、判決は「社会教育主事」の専門性やその行政的位置づけについて、新しい見解を示したといえる。

この点に関わって藤田秀雄氏は、1951年2月2日の社会教育法改正にあたっての国会での文部省社会教育局長の答弁から、社会教育主事の専門性に関わって次の3点を指摘している。

- ① 専門的職員として、自発的に職務を行うようにする。
- ② 「視察指導」ではなく、「専門的技術的な助言と指導」を行う。
- ③ 専門的職員であるから「その他事務」（雑務）は行わない。

さらに2月6日の答弁から、助言・指導の際には「求めに応じ」を守らなければならないことが確認されている。

それらを踏まえて藤田氏は、それらの職務を社会教育主事が行うための条件の一つとして「住民に助言・指導を求められるようになるためには、住民との親密な交わりを通して獲得される信頼が重要である。この点では、教育委員会の事務局に社会教育主事（補）が置かれることは、きわめて不適切である。このため、都道府県でも市町村でも、社会教育主事（補）を青年の家や公民館等の社会教育施設に配置する例は多い。この場合は、教育委員会事務局を施設の事務室にまで拡大し、法規定との問題を形式上クリアしている。こういう理由で、私は長年、社会教育主事（補）を教育委員会事務局に配置するだけでなく、日常的に関係団体が利用する施設にも配置すべきと主張してきた。」⁽⁷⁾と指摘している。

このような藤田氏の考え方は、先の鶴ヶ島市の「不当配転闘争」においても島田修一氏によって主張されており、社会教育主事を公民館等の社会教育施設に配置することは、市町村自治体が「社会教育法体系の国民的解釈」のもとに積極的に社会教育の充実を進めてきた成果といえよう。

したがって、判決ような「職としての社会教育主事」が現実になり立ち得るのか、法解釈的にも、これまでの社会教育実践の蓄積の上にも大変問題であるといわざるをえない。

2 争点(2)及び(3)に関わって

■教員の「専門職としての社会教育主事」への転職を円滑にすすめるための「職としての社会教育主事」制度の矛盾点

次にたとえ百歩譲って、「職としての社会教育主事」制度が成り立ち得るとしても、それが教員の「専門職としての社会教育主事」への転職を円滑にすすめるために置かれたものであり、合理的であるという争点(3)での判決理由との間には矛盾がある。

つまり、争点(2)で「職としての社会教育主事」制度を正当化した論理は、教育委員会事務局における「専門職としての社会教育主事」と本件の原告が配置された青少年の家や体育館等の教育機関の「職としての社会教育主事」は、その配置場所・職務内容の違いによって明確に区分されると位置づけたことであり、だからこそその論理に従ってその制度の正当性を主張できたのである。しかし、争点(3)では、事前に教員からの転職対象者を社会教育主事講習へ派遣し専門職として転職させることの必要性を説いたあと、現状では難しいので次善の策として、教員を「専門職としての社会教育主事」へ円滑に転職させるために「職としての社会教育主事」制度を合理的としているのである。つまり、これは青少年の家や体育館等の教育機関に「専門職としての社会教育主事」を配置すべきところを、とりあえず「職としての社会教育主事」を配置し、後に「専門職としての社会教育主事」にしていくということを意味する。だとすれば、先の論理で「明確に区分され」ているはずの青少年の家や体育館等の教育機関の「職としての社会教育主事」の職務と社会教育主事講習を

終えた同一人物の「専門職としての社会教育主事」の職務の違いはいったい何なのか。先に「社会教育行政の企画・実施」を職務であるとした「専門職としての社会教育主事」が、なぜ青少年の家に配置されなければならないのか。

さらに元教員である「職としての社会教育主事」は、慣例として3年で学校へ復帰するわけであるから当然教育委員会事務局への異動もないはずである。その点からも「専門職としての社会教育主事」への転職を円滑にすすめるためとはいったい何のことなのか。

したがって、資格要件を満たす必要のない「職としての社会教育主事」制度がもし存在するなら、3年で学校に復帰するにあたって「専門職としての社会教育主事」への転職は必要ないのである。逆に青少年の家職員として「専門職としての社会教育主事」への転職が絶対不可欠ならば、「職としての社会教育主事」制度は必要なく、社会教育主事の資格要件が整うまでは「指導員」等の職名とすれば済むであろう。たとえば北海道では道立少年自然の家に「指導員」が位置づけられ、教員が「充て指導主事」として配置されている。

3 争点(4)に関わって

■教育職（教員）から行政職（職としての社会教育主事）への「転職」を地方公務員法17条1項にいう「転任」に相当するとしたこと、さらに3年で教育職（教員）に復帰させるという慣例における「免職・採用」の正当性と矛盾

教育職から行政職への「転職」は、職名のみならず給与表、服務規定等まったく別であり、はたして「免職・採用」の手続きが不必要なのだろうか。

この点に関わっては、自治省自治大臣官房総務課監修の『自治六法6』（ぎょうせい）の中で地方公務員法第17条に関わる行政実例として「県立学校の教員から指導主事に異動する場合は、教公特法第16条第2項の規定により『採用』となるものと解する。教員から指導主事及び社会教育主事以外の教委事務局職員に異動する場合は、『臨時的任用』に係る教員の場合を除いて、実情により、地公法上、昇任、降任又は転任となるものと解する。（昭28.10.6）」となっており、もし「職としての社会教育主事」（行政職）自体が成り立つのであれば、これに当てはまることになるであろう。しかし、たとえ「転任」であっても「本人の合意を必要としない自由裁量権」とした点は問題が残る。この点については、これまでの「不当配転闘争」においても当局側からは絶えず指摘されてきたことであり、一般企業の労働裁判においてもこの「自由裁量権」がどこまで有効なのか争われてきたといえる。しかし、「不当配転闘争」においては「和解」という解決が多かったため、「自由裁量権」についての突っ込んだ確認は行われていないのが実情であろう。

又、教育公務員ではない「職としての社会教育主事」を「専門職としての社会教育主事」とする際には、上記行政事例からも「採用」の手続きが必要となると考えるが、本判決では「新たに専門職としての社会教育主事に採用されようとする者は、まず右組織規則30条に基づき単なる職として

の社会教育主事として採用されたうえ、資格取得後専門職としての社会教育主事の取扱いをすることにしたもの」としている。ここでは、「転任」と「採用」「取扱い」の混同が見られ、明確な「免職・採用」の手続きについては言及されていない。

したがって、本件原告がもし「専門職としての社会教育主事」への採用を拒んだ場合はいったいどのようになるのか。さらに、ここでは3年で教員（教育職）に復帰することを「慣例」としているが、原告が「専門職としての社会教育主事」への「採用」のみならず、「教員への復帰」（「採用」）も拒んだ場合はどうなるのだろうか。本判決に従うならば、ここではじめて「免職・採用」が問題となってくることになるが、原告が青少年の家にそのまま勤務したいと希望すれば、「教員に復帰」は実現しないわけで、「3年で教員に復帰するという慣例」を前提にした論理は成立しないと考える。

また、このような矛盾した論理からは、本判決にもある「本件転職手続きは、事前に教員の意見希望を十分に徴し、あるいはこれを十分に徴すべき手続きを経ることにおいて、遺漏があった」や「本件転職手続きは、原告に対し社会教育主事の職務内容について説明をし、心構えをさせることにおいて、不十分であったものといわなければならない」ということを無視し、さらに原告が被った生活上の不利益を「通常受忍すべき範囲を超えているものと認められない」「耐えがたい不利益ということではできない」等と正当化する根拠を見いだすことはできないと考える。

したがって、たとえ教育職から行政職への転職が地方公務員法でいう「転任」であっても、その「転任」が「慣例」として3年後に行政職から教育職への「免職・採用」（本人にとっては「退職・採用」）を伴うものであるならば（判決でも前述のように「新たに専門職としての社会教育主事に採用されようとする者は、まず右組織規則30条に基づき単なる職としての社会教育主事として採用されたうえ、資格取得後専門職としての社会教育主事の取扱いをすることにしたもの」としている）、「本人の同意しない転職」を正当化する根拠にはならないと考える。

5 浮き彫りになった「社会教育主事」をめぐる課題

これまでの公平委員会での「不当配転闘争」では、本人の社会教育職員としての身分保障とともに、住民の学習権保障における行政の条件整備の後退が争点になっており、それまでの地域社会教育実践における社会教育職員の専門性の「検証」が住民自身の「証言」によって行われてきた⁽⁶⁾。又、公平委員会の採決を待たず「和解」という形で解決された事例が多く、明確な法解釈による「判決」という形ではなく、「国民的解釈」による自治体の条例・規則の整備や当該自治体の条件整備計画（要項や申し合わせ等の形も含む）として社会教育職員の専門職化が整備されてきたのである。

これらと比べて本件事例は、学校教員から社会教育職員への「不当配転」であったこと、さらに司法裁判であったことなど、これまでの「不当配転闘争」（住民に支えられた運動的）とはかなり様

相がちがっている。しかし、本件が以上指摘してきたような問題点・矛盾点を持ったものであっても、司法裁判における「判例法」として位置づけられることになり、今後の社会教育職員の「不当配転」「専門職化」をめぐって障害となることが予想される。

以下、本件事例分析を通して、これまでの「国民的解釈」等では不十分であった「社会教育主事」をめぐる課題として次の点が浮き彫りになったといえる。

- ① 社会教育主事（教育委員会事務局）の職務及び専門性とはなにか。
- ② 社会教育主事と社会教育施設職員（公民館・青少年の家・体育館等）との専門性の違いと連続性
- ③ 社会教育主事の養成・採用・研修の現状と問題点
- ④ 法及び制度の問題 — 特に自治体例規の問題

1 ①②に関わって

これまでの社会教育主事制度をめぐる研究では、公民館等の社会教育施設職員の充実を軽視した上で、「上からの指導」の強化として法整備されてきたという見解が中心であった。したがって、社会教育主事の専門性を論じる場合でも、藤田秀雄氏の主張のように、社会教育施設（特に公民館）職員との連続性の上に社会教育主事を論じることが多かったといえる。しかし、そのことは専門職としての位置づけがない社会教育施設職員に、社会教育主事（もしくはその有資格者）を充てることでその身分を保障するという「社会教育法体系の国民的解釈」を安易に定着させ、本来議論されるべき制度としての社会教育施設職員の専門職化、及びその連続性として教育委員会事務局に置かれる社会教育主事の専門性の検討を軽視してきたのではないと思われる。確かに「社会教育法体系の国民的解釈」は、全国各地で公民館職員を社会教育主事（又は有資格者）とする「次善の策」としての成果を勝ち取ってきた。しかし、本判例は、そのような「次善の策」としての社会教育主事は、「専門職としての社会教育主事」と位置づけなくても良いということを明言したものと理解することができる。つまり、このような「次善の策」の定着が、逆に鶴ヶ島市当局や司法裁判所にすでに指摘してきたような明らかに矛盾を含んだ解釈や判決を導かせてしまったと見ることができよう。つまり、たとえ配転させる側の便法としても、社会教育主事固有の身分・専門性を主張するためには、このような配置されている場所（部局・施設）の違いとしてしか明確に位置づけられなくなってしまったのである。

したがって、このような「次善の策」が「次善の策」として留まっている限りは、今後社会教育職員の「不当配転」が後を断たないのみならず、合法化されてしまう危険があるだろう。

さらに、本件でも取り上げられた青少年の家や体育館に置かれる専門的職員については、「不当配転闘争」として争われることもほとんどなく、その専門性についての議論はおおざりになってきたといえる。

例えば、北海道では体育館には自治体独自で「体育主事」や「体育指導主事」という職名の社会体育担当の専門職員が置かれていることが多いが、実態は体育大学（学部）出身者や体育科の教員免許を持った人が採用され、実技指導等に当たっているのである。そこには社会教育施設としての体育館の専門的職員の専門性の議論はあまり見受けられない。青少年の家等も同様であり、教員が「指導員」等として3年サイクル程度で交代しているのが実態である。

2 ③に関わって

社会教育主事の養成の問題については、大学での養成課程を終えたものが採用されないという問題点が指摘されている。しかし、社会教育施設（特に公民館）職員との連続性の上に社会教育主事を論じていくなれば、社会教育主事補1年以上で社会教育主事となることのできる大学での養成課程を終えた者の社会教育主事としての専門性は、非常に曖昧なものとならざるを得ない。このことは学校教員が直接社会教育主事（「派遣社会教育主事制度」も含む）となることと同様の問題を含んでいる。

「派遣社会教育主事制度」については、社会教育の現場や地域の実状を知らない学校教員が、「教育（教える育てる）」と称して直接「助言・指導」を行うことに対して批判が集中している。しかし、学校教員から社会教育主事への転職は、本件のように本人が望んでいないにも関わらず、又生活条件等に多大な不利益があるにも関わらず、「3年で学校へ復帰が慣例」やその後の出世の保障（慣例）等によって、全国的にも定着しているという実態があり、北海道でも、近年市町村における生涯学習推進計画づくりが進められている中、その策定作業の中心的担い手として派遣社会教育主事が送りこまれてきているという現状もある。

このように社会教育主事の採用という点に関しては、大学での養成課程を経た者も教員からの採用の者も、共にその専門性に問題があるといえよう。

したがって、これらを単に否定的に捉えるのではなく、そのような現状を把握した上での「養成—採用」に関する議論が必要と考える。

私見だが、制度的には現行の大学での養成課程は、社会教育施設（公民館・青少年の家・体育館、さらに文化ホール等の教育機関）職員としての養成とし、社会教育主事の「養成—採用」については、社会教育施設職員としての経験（3年ないし5年以上）の上に、新たに大学院修士課程での養成課程を検討していくべきではないかと考える。このような視点に立てば、大学資格取得後1年の経験での社会教育主事や学校教員から直接社会教育主事に採用されることによる弊害はなくなり、社会教育施設職員との連続性（藤田秀雄が指摘するような「住民との親密な交わりを通して獲得される信頼」や、地域の実状を理解すること、社会教育の本質理解等）の上に、教育委員会事務局での社会教育主事の専門性を理解し、身に付けていくことができると考える。

又、社会教育主事の採用後の「研修」についても、都道府県の「生涯学習センター」等のみなら

ず、現在国立大学に設置されつつある「生涯学習研究センター」等において、大学院に設置される社会教育主事養成課程と連動して進められるべきと考える。

3 ④と関わって

以上のことを議論していく前提には、社会教育職員の養成や身分的位置づけ等の社会教育法体系の見直しが必要となることはいうまでもない。生涯学習政策の展開の中で、生涯学習審議会社会教育分科審議会計画部会では、1993年より専門職員の養成・研修・資格制度の見直しが進められているという。したがって、これらへ働きかけて行けるような議論が今後早急に必要であろう。

さらに、現在各自治体で進められている「地域生涯学習計画」づくりを通じて、地域住民の「自己教育計画」を援助し編成していくための「社会教育労働計画」として、社会教育主事等の社会教育職員の専門性の議論を進め、自治体例規としての独自の専門職制度化(単に身分保障に留まらず、採用・養成・研修も含むもの)への議論も必要であろう。そのためには、これまで都道府県・市町村の各自治体の例規で、社会教育主事等がどのように位置づけられ、実際にどのように運用されているのか、又、採用・養成・研修がどうなっているのか等の現状分析が重要といえる。本件での「職としての社会教育主事」は、高知県教育委員会行政組織規則の20年以上にわたる運用の定着が、その判決の決め手になっていた。したがって、今後「地域生涯学習計画」化を展望する上でも、このような自治体例規の分析は不可欠と考える。

6 おわりに

度重なる社会教育法の改正によって社会教育主事が新設され、市町村必置になってから35年を経過した現在、「職としての社会教育主事事件」は、改めて私達に「社会教育主事とはいったい何であるのか」を実践的にも理論的にも突きつけたといえる。

社会教育主事制度が新設された当初は、「上からの指導の強化」であるとか「パンを求めて石を与えられた」等、「社会教育の自由」の立場からは否定的に捉える傾向が強く、さらにその後の「派遣社会教育主事制度」についても「市町村主義の否定」等として批判が大きかった。しかし、その後の「不当配転闘争」では、このような否定し批判してきた社会教育主事制度に依拠して、「社会教育法体系の国民的解釈」を進めていくことが「和解」への一つの根拠となっていったといえる。

したがって、その後全国的に社会教育主事を公民館等に配置するという「次善の策」が定着していき、それによって公民館等の社会教育施設職員の身分や専門性を確保していくことが定着していった。しかし、一方では社会教育主事資格が短期間の研修で取得できるため、各自治体では専門性の中味の議論は進まず、専門性とは「資格を持つこと」に置き換えられるようになっていった。さらに、専門職という名の短期間の異動も近年では各地で見られるようになってきている⁽⁹⁾。した

がって、このことは逆に「最善の策」を創り出していくという作業を停滞させてきたと見る事ができよう。

筆者はこの間、北海道内等のいくつかの自治体へのヒヤリングから、現在「社会教育主事」の辞令を受けている人でも、実際には単に「条例上の社会教育主事」や「内規としての社会教育主事」、「社会教育主事有資格者という意味の社会教育主事」として自治体内では位置づけられている人が多く、「不当配転闘争」とまではいかないまでも、本人の意志や住民要求に反して配転させられている事例があることがわかった。

したがって、これまで社会教育施設（特に公民館）職員と一体で議論されることが多かった社会教育主事の専門性について、「次善の策」として議論するのではなく、教育委員会事務局に置かれる社会教育主事として、社会教育施設職員の専門性との連続性に依拠しながらも、その独自の専門性・採用・養成・研修について、原点に立ち帰り地域社会教育実践の展開の中から議論していかなければならないのではないかと考える。

一昨年、日本社会教育学会の有志によって「全国社会教育職員養成研究連絡協議会」が発足しており、このような議論が展開していくことを期待したい。

注記

- (1) 佐藤智「みんなが復帰して、さあ！—鶴ヶ島配転問題一応の結着—」（月刊社会教育1993.9月号）及び『つるがしま公民館職員不当配転のたたかい報告集』（鶴ヶ島市職員組合・鶴ヶ島の社会教育と不当配転者をみんなで守る会）を参照
- (2) 処分者側準備書面（前掲『つるがしま公民館職員不当配転のたたかい報告集』p.91）
- (3) 第1回公開口頭審理での処分者側代理人の発言（前掲『つるがしま公民館職員不当配転のたたかい報告集』p.210）
- (4) 第3回公開口頭審理での請求者側証人としての島田修一氏の発言（前掲『つるがしま公民館職員不当配転のたたかい報告集』p.248～249）
- (5) 前掲佐藤著「みんなが復帰して、さあ！—鶴ヶ島配転問題一応の結着—」p.62
- (6) 「相模原市公民館整備基本計画」及び「相模原市公民館整備実施計画」、「松本市教育委員会組織規則」、「田無市公民館条例」を参照
- (7) 藤田秀雄「戦後社会教育主事制度」（『社会教育職員研究創刊号』全国社会教育職員養成研究連絡協議会1994.4）p.6
- (8) ここでの「検証」「証言」は、法廷用語として使用しているのではなく、「不当配転闘争」を支える住民の運動の中で住民自らの意識変革としての自己教育過程を語り合うことによって、その社会教育実践での援助としての社会教育職員の専門性の内実が明らかになってきたことを意味している。

- (9) たとえば相模原市の公民館では、毎年社会教育主事講習会に公民館職員を派遣しているが、異動は3～5年で他部局—公民館—他部局が定着している。くわしくは、拙稿「『公民館事業の構造化』へ向けての一考察—神奈川県相模原市の『婦人学級』の展開から—」（北海道大学教育学部社会教育研究室『社会教育研究』第11号1991.9）及び「公民館主事の現状と労働内容—神奈川県相模原市を例に—」（山田定市・鈴木敏正編『地域生涯学習の計画化〈下〉社会教育労働と住民自治』筑波書房1992.6）を参照