



# HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	公民館活動における公民館職員の性格と役割：旭川市における実態調査から
Author(s)	加納, 好春
Citation	北海道大学教育学部社会教育研究室報, 1976, 9-18
Issue Date	1977-03
Doc URL	<a href="https://hdl.handle.net/2115/28584">https://hdl.handle.net/2115/28584</a>
Type	departmental bulletin paper
File Information	1976_P9-18.pdf



# 公民館活動における公民館職員の性格と役割

—旭川市における実態調査から—

(卒業論文要約)

社会教育ゼミ4年 加納好春

## はじめに

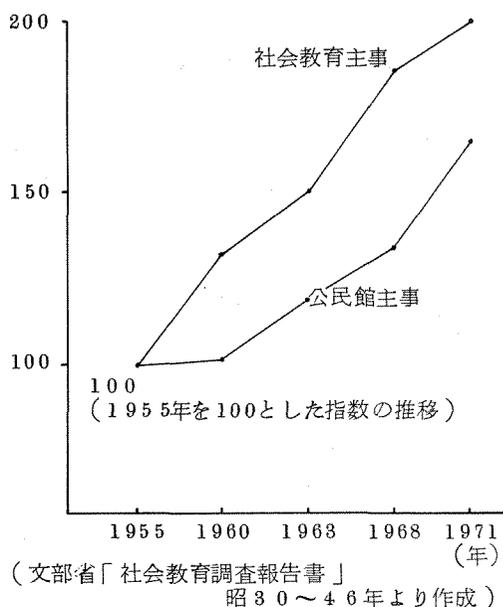
本論文の課題は、戦後新たに社会教育施設として登場してきた公民館が、発足後30年を経た現在どの程度地域住民の間に定着しているのか、また公民館に活動の基盤を置く公民館職員は、現在の公民館が置かれている状況、公民館の在り方、又公民館職員制度についてどの様に考えているのかを実態調査をもとに探ることにある。本論文では北海道旭川市を例にとり、地域住民と公民館職員を対象にした2つの実態調査を行い、両者の意識を比較・相関させることによって、より具体的に現実の公民館活動、公民館職員の在り方について捉えようと試している。またこの様に地域住民と公民館職員の意識を同時に捉える様な調査は、現状では非常に少なく意義深いものであると考える。

## 1 日本の社会教育職員制度

戦前日本の社会教育職員は、社会教育主事に代表される様に、「天皇と官吏」という性格をもたされ、そこでの役割として「民衆教化」・「思想善導」が特にあげられる。戦後に入ってからは、その様な性格、役割は、戦後の民主化の中で取り除かれた様に見えるが、戦後いち早く復活した社会教育主事、社会教育委員制度の中には、戦前の特質を内包・継承するものであった。その後の法制過程においては、特に行政職員としての社会教育主事を中心とするものであって、社会教育施設職員、とりわけ公民館職員は法制化はされるものの、実質の規定に欠け、また任用にあたっては教育長の推せんが必要であったり、その活動についても「館長の命をうけ」なければならないなどかなりの制約下におかれている。

また戦後社会教育職員の量的な拡大は目ざましいものだが、そこにあってもやはり社会教育主事が中心をなすものだった。

図1



## 2 日本の公民館の現状

公民館は社会教育法第22条に示されている様にその事業内容は非常に多面的であり、その様な事業に対して十分に対応してゆくためには、公民館の施設・設備・職員の面等が整備されなければならない。

しかし現状では2図に示されている様に公民館数は昭和30年をピークに年々減少する傾向にあり、慢性的な地方財政の悪化の中で公民館の地域住民に対する機能は低下してきているといえる。

また、公民館活動を支える公民館職員は昭和51年現在で公民館1館あたり2.3人であるが、専任の職員は0.6人と1人にも満たない状態にある。さらに公民館の設置基準に満たないものが半数以上を占めている。

また現在北海道には公民館が362館あり、そのうち251館が公民館本館であるが、施設面ではかなり老朽化していることがうかがわれる(図3、4参照)。設備面をみると、会議室については、本館、分館ともに90%以上の設備率だが談話室、図書室等については各館ともかなり低くなっている(図5)。

図3 建物経過年数

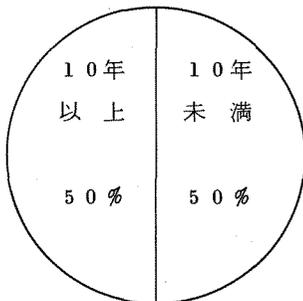


図4 建築素材(本館関係)

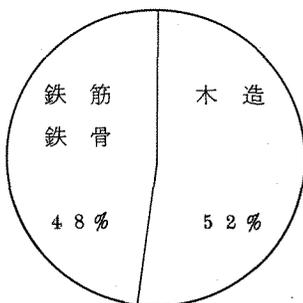


図2 公民館数の推移

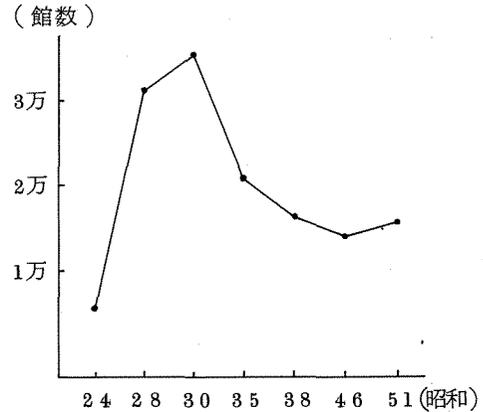
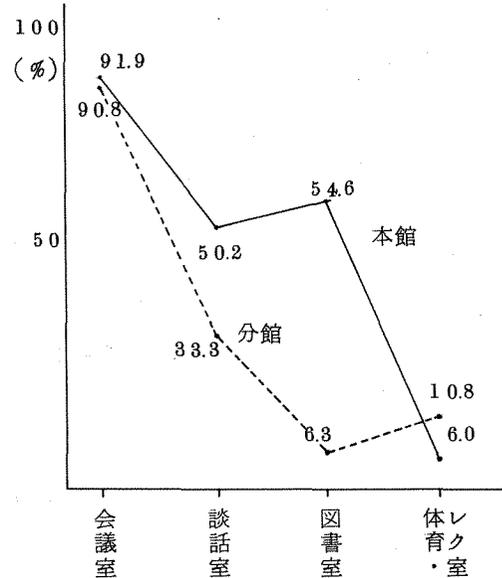


図5 施設設備率



職員面では、全国平均よりもやや多く、一館あたり4人で、専任職員は1.6人である。

この様に現状での公民館は、施設・設備・職員等の面から、地域住民の多様な学習要求を的確に把握し、かつ社会教育法に示された活動を十分に実施できる状態にあるとはいいたい。

### 3 公民館職員の性格と役割

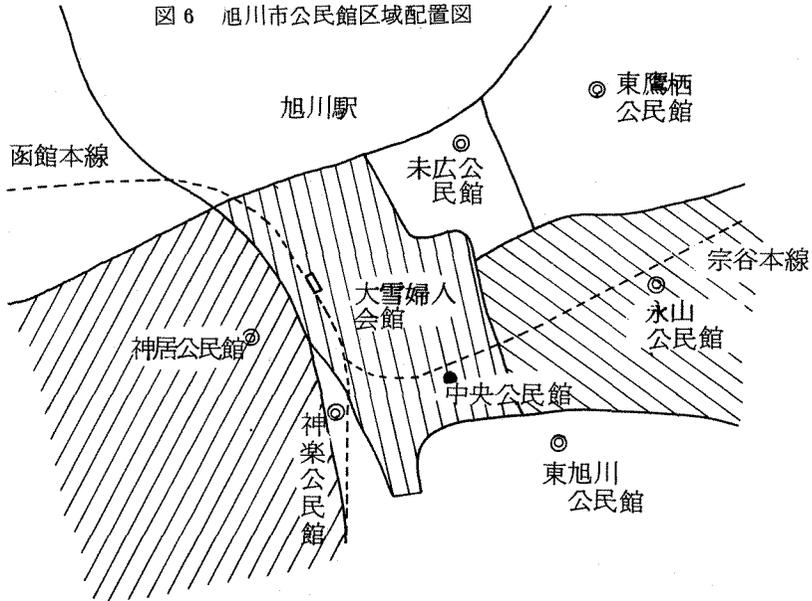
調査の概要を表1に、調査の領域を図6に示した(なお、回答状況、回答者の属性の一端を、本稿末に付表、付図として示してある)。

表1 調査の概要

<p>(1) 調査方法</p>	<p>(1) 住民調査            実施日 昭和51年10月9日～10月15日            回収10月19日            対象地区 中央地区、神居地区、永山地区            調査方法 学校調査</p> <p>(2) 公民館職員調査            実施日 昭和51年10月24日～11月4日            回収11月10日            対象 分館を除く全8館の公民館専任職員            調査方法 郵送調査</p>
<p>(2) 地域選定理由</p>	<p>(1) 住民調査            (イ) 都市部(中央地区)と郊外(神居永山地区)とで地域住民の意識の相違が期待できること。            (ロ) 中央、神居、永山地区は、大きく商工地域、住宅地域、半農半都地域という様に性格づけができるため、各地域による意識の相違が期待できる。</p> <p>(2) 公民館職員調査            旭川市は、全国的・全道的にみても職員体制の面では恵まれており、かつ、公民館数も8館と比較的に都市としては多く、職員の間に関活発な意見が期待できること。</p>
<p>(3) 分析視点</p>	<p>(1) 住民調査            男女別、地域別、公民館利用の程度別を中心にした。</p> <p>(2) 公民館職員調査            公民館での勤務年数、学歴、年代を中心にした。</p>

旭川市には現在公民館が8館ある。中央公民館、末広公民館を除く6館は町村合併の際に引き継いだものであり、また中央公民館はその地理的条件から全市の視野にたつて公民館活動を行うには不利な位置にある。

図6 旭川市公民館区域配置図



※斜線部分が調査領域

また現在市の中心部に婦人施設として大雪婦人会館があるが、この施設は成人男子も利用することができ、地理的条件も良いことから、かなり広く利用されている(以下図6参照)。

公民館の職員は1館あたり4人、専任職員は3.5人と全国・道平均を上回っており、職員面では恵まれていると言える。

地区住民の公民館利用状況は図7からわかる様に全体の3割程度の住民しか利用しておらず、その利用回数も表2の通り過去1年間に1~2回の利用というものが最も多く、男子では約60%に達している。またその利用区分も図8・9に示すように、住民はより身近な施設を利用しており、中央地区では「婦人会館」を、神居・永山地区では「地区公民館」を利用する者が多くなっている。特に婦人会館を利用する者が中央・地区共に多くなっていることは注目すべきである。

このほか注目される中心部の施設として、所管外ではあるが最近建設された市民文化会館(主に貸館業務)がある。

図7 過去1年間に、中央公民館、大雪婦人会館、地区公民館(神居、永山)を利用した%

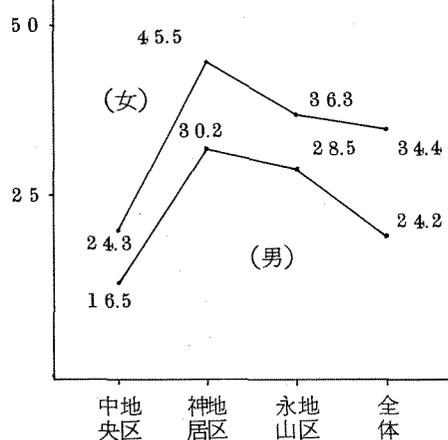
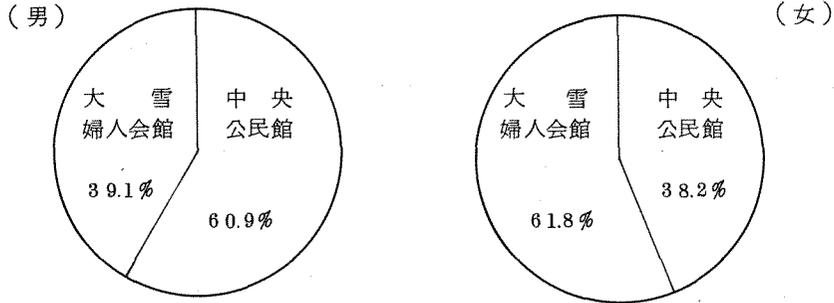


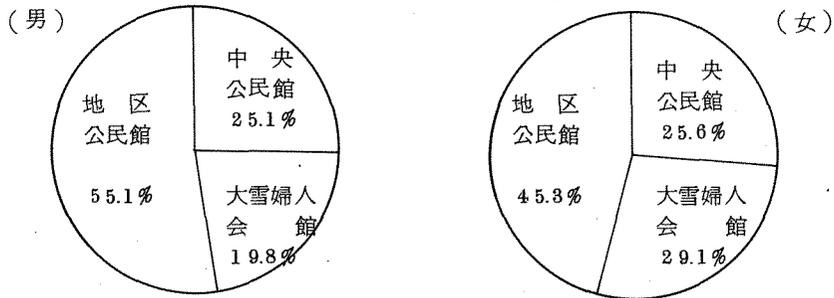
表2 過去1年間の利用回数

回数	1~2	3~5	6~10	11~	無記
男(%)	58.9	25.3	9.5	3.7	2.6
女(%)	48.3	23.3	12.5	5.7	10.2

(図8) 中央地区



(図9) 神居・永山地区



次に、住民調査と公民館職員調査の結果をまとめてみると次の様なことがいえる。

第1に、地域住民と公民館職員との間に意識のズレが生じていることである。図10は「公民館活動は地域の教育・文化向上に役立っていますか」という質問に対する回答である。これによると地域住民は積極的に公民館活動を評価し「役立っている」とする者が39.2%であるのに対して職員は全体の3/4にあたる者が「役立っている」としている。

また公民館職員数の面からの評価でも図11に示した様に両者にかなりの差が生じていることがわかる。

また図12は、地域住民の公民館職員に対する要望をまとめたものであるが、地域住民の最も望んでいることは、公民館での活動の「広報・宣伝」であり、職員の抱えたものとは大きく異っている。

第2に、今後整備・充実すべき社会教

一公民館活動に対する評価一

図10 地域の教育・文化向上に対する公民館活動の評価

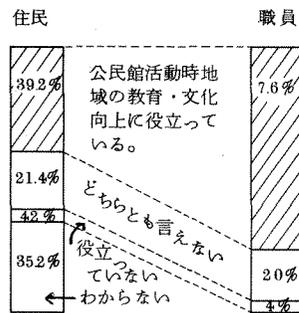
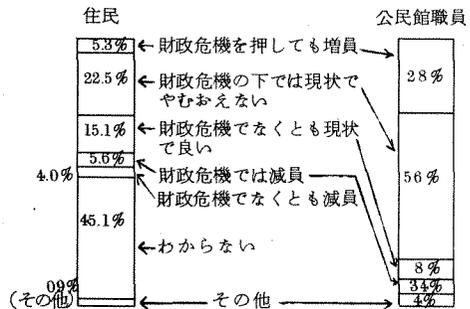


図11 公民館職員数からみた公民館



育施設については、地域住民も公民館職員も公民館をあげているが、特に地域住民の施設要求は多様であることがわかる（図13・14参照）。

現在市の中心部には成人施設と思われるものが少ないが、これに対して地域住民は、中央公民館の中心部移転よりも、むしろ市民文化会館の利用に対して大きな期待を持っていると言える（表3参照）。

表3 市の中心部での社会教育施設の  
の発展方向

	全 体	利 用 者	未 利 用 者
中央公民館の 中心部移転	15.8	16.9	15.1
市民会館の利用の 高度化	49.9	46.4	51.6
大雪婦人会館の 利用の高度化	5.4	8.6	3.6
大雪婦人会館の 一般成人施設化	4.3	3.6	4.6
市立図書館の 利用の高度化	13.2	14.9	12.2
青少年施設の新設	9.5	6.6	10.9
そ の 他	1.9	2.0	1.8

図13 今後整備充実すべき社会教育施設（住民）

	公民館	図書館	青少年施設	婦人施設	老人施設	体育関係施設	その他
施設数	41.8%	1.7%	12.5	7.5	7.5	21.8	
施設数	30.2	7.7	4.2	14.4	4.2	9.1	24.1
施設数							6.1

博物館

図12 公民館職員に対する地元住民の要望

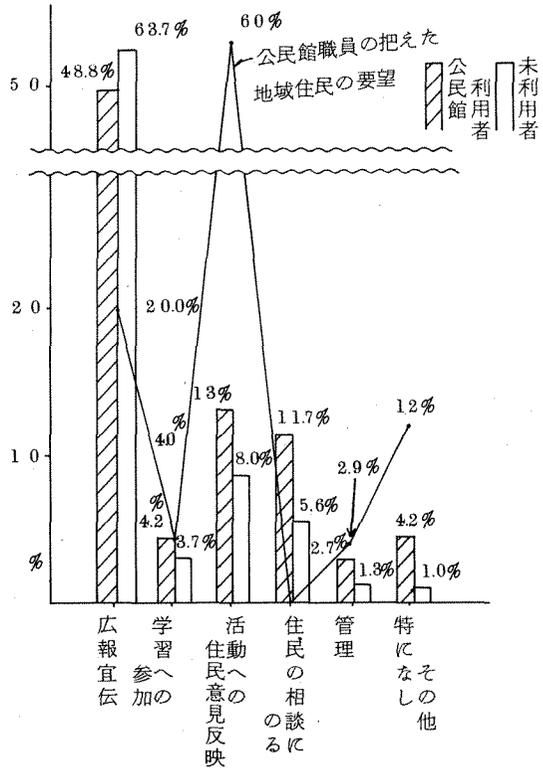
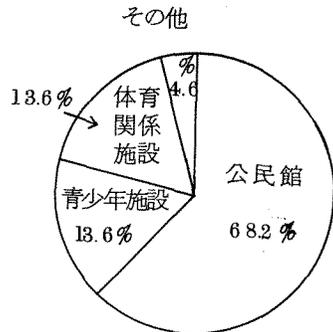
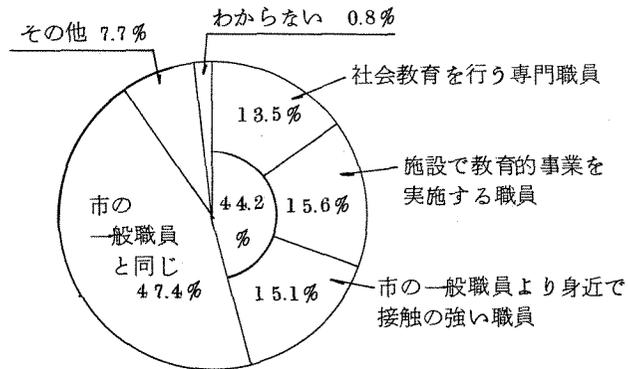


図14 今後整備充実すべき社会教育施設（公民館職員）



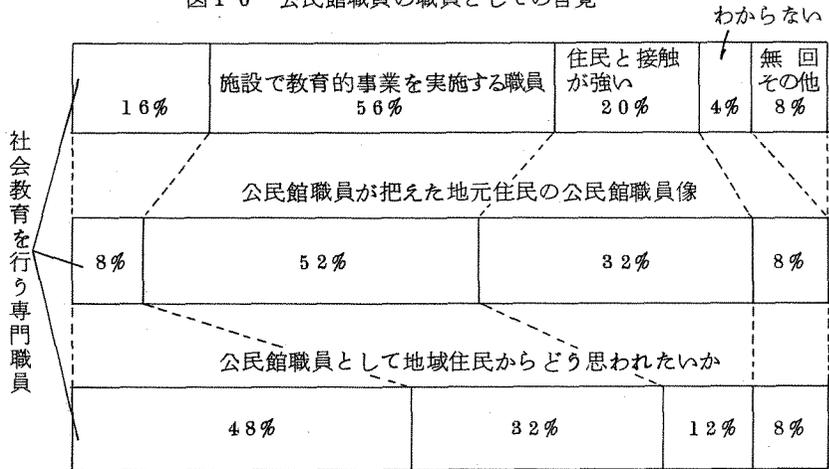
第3に、図15から地域住民は公民館職員について、いわゆる「市の一般職員とは異なる」と考えている者が全体の44.2%である。また公民館職員は大半が一般職員とは異なると考えており、地域住民も同様の考え方であろうと考えている(図16参照)。

図15 地域住民の抱えた公民館職員像



そしてその根拠は、教育的事業を実施する点においているが、地域住民からは「社会教育を行う専門職員」であると思われたいと考えている者が半数以上を占め、職員の間意識の矛盾がみられる。

図16 公民館職員の職員としての自覚



第4に、公民館職員は自らの職務として、公民館活動での事業の企画・立案実施という点に重点を置いており、また地域住民の学習活動に対する指導・助言の面では、個人的な学習活動に対するよりも、団体的学習活動に対する指導・助言を重んじている。

表4 地域住民運動への公民館職員の対応

	A	B	C	D	E	F	計
積極的に参加し助言・指導する	1	1	2	1		1	6
地域住民からの強い求めがあれば参加し助言・指導する	1					1	2
住民からの求めがあれば参加し助言・指導するが公務員の枠内に限られる		1	1		1		3
一市民としてなら参加する	1				1	1	3
公民館の管理運営で忙しくて参加できない						1	1
その時にならなければわからない		2	2				4
公務員である以上参加できない		1		1		2	4
その他	1					1	2

第5に、表4から地域住民運動に対する公民館職員の対応は様々

A・B・C...の意味については本稿未付表3参照

だが、特にその理由として公務員であるという点に職務の限界が現れており、社会教育職員としての活動の上で制約を受けているが故にこのような様々な対応が現れるのではないかと考えられる。

第6に、公民館職員は、公民館運営や社会教育委員会会議に対して批判的で、その指導力の点で改善、強化を望んでいると言える(表4、図17、18、19参照)。

また公民館職員の研修については、今までに何等かの研修会に参加したものは48%で、その回数も少ない。研修の必要性については、ほとんどの職員が必要性を感じているが、具体的研修の場に対しては、既存の研修体制の中では自らの学習要求を満たすことはできないとする者が約1/4いたことは注目すべき事だと思ふ(図20参照)。

第7に、特に公民館における専門職員としての公民館主事に対しては、制度的に必要であるとする者は職員全体の40%であり、比較的少ないが、主事の専門性については、かなり積極的に評価して、「専門性がある」としている。また現状の公民館主事制度に対してはかなり不満を示しており、旭川市においても公民館主事として発令する必要がないとする者が圧倒的に多くなっている(図21、22、表5参照)。

第8に、現在、社会教育の専門職員として位置づけられている社会教育主事の資格については表6に示されている様に積極的に取得したいとする者は半数以下であることがわかる。

図17 公民館運営審議会に対する評価(公民館職員)

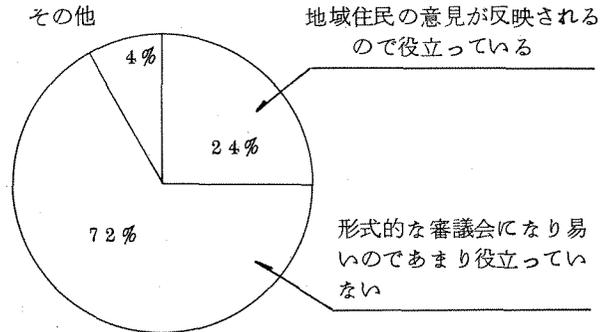


図18 社会教育委員会について

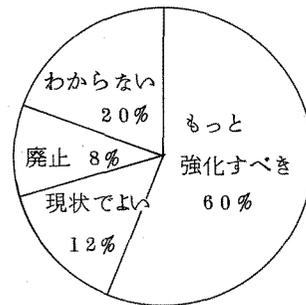


図20 研修の場として

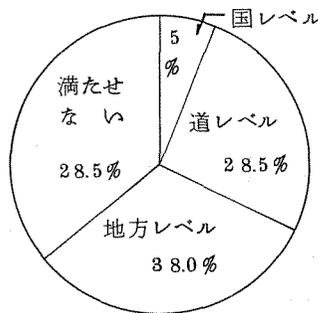
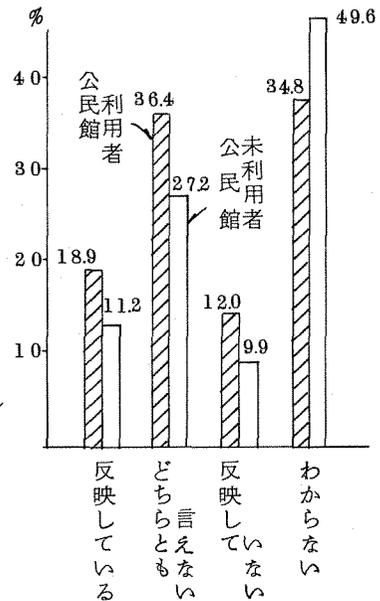


図19 公民館活動の中に地域住民の意見が反映しているか(住民調査)



－ 公民館主事に対する公民館職員の意識 －

図 2 1 公民館主事の必要性

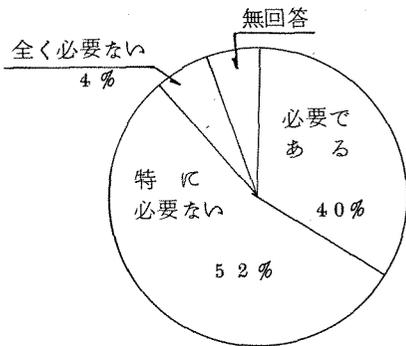


図 2 2 公民館主事の専門性について

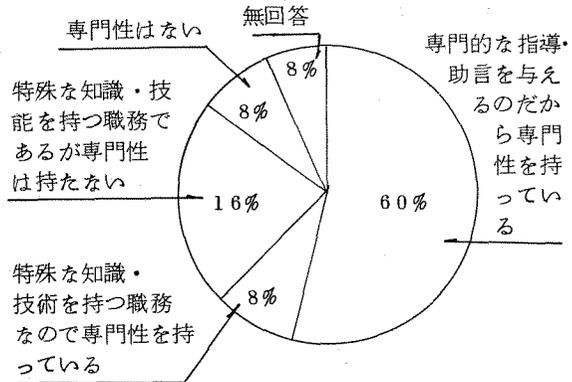


表 5 旭川市での公民館主事の発令について

	A	B	C	D	E	F	計
主事と同様の職務を果しているので発令して欲しい			2			2	4
主事としての職務が果せないので発令して欲しい				1			1
主事としての職務を果していないので発令はほらない	1	1		1		1	4
主事としての職務を果しているが発令はほらない	2	3	3		1	1	10
その他	1				1	1	3
無回答		1				2	3

表 6 社会教育主事の資格取得について

	A	B	C	D	E	F	計
既に取得している			1				1
是非取得したい		1					1
機会があれば取得したい	4	1		1		3	9
特に取得したいと思わない		3	3	1	1	4	12
取得したくない					1		1
わからない			1				1

#### 4 ま と め

第 3 章では、調査結果をいくつかの点にまとめてみた。それからわかることは、現状旭川市においては、公民館利用状況からわかる様に公民館が十分に地域住民の間に定着しているとは言いがたいが、しかし地域住民の間には、公民館を積極的に評価している。また、公民館職員に対して「もっと学習活動に参加してほしい」、「もっと相談にのってほしい」など数的には少ないが、

公民館を地域住民自らのものと考え、さらに公民館の教育的機能を生かすうえで公民館の職員に大きな期待をかけているのではないかと考えられるなど、公民館を教育・文化向上の拠点と考える姿勢がみられる。

また公民館職員自身も、自らを社会教育職員と自覚し、公民館を評価しているが故に、運審や社会教育委員会議などに改善・強化を望み、より豊かな公民館活動を展開してゆこうとする姿勢がみられる。しかし、公民館職員としての専門職化への志向は、制度的な形式よりも、内容面、質的な面での志向が強い様に感じられた。

以上の結果から論文の課題である公民館職員の性格と役割を考えてみるならば、次の点に要約できると思う。

公民館職員は地域住民の要望・学習要求を的確に把握し、潜在的な学習要求を掘りおこし、それを学習活動へと組織してゆかねばならないだろう。またその前提として公民館職員は不断の研修が必要であり、研修の機会の制度化を要求するとともに、職員自身が主体的に研修に参加する姿勢を持たねばならないということである。

付表1 回答数、回答率

全体配布部数	1,672 (男 843 女 829)
全体回収部数	1,321 (男 652 女 669)
全体回収率	79.0%
地域別配布部数	
中央地区	720
神居 "	468
永山 "	484
地域別回収部数	
中央地区	529 (73.5%)
神居 "	423 (90.4%)
永山 "	369 (76.2%)

付表2 回答者の地域別年令構成

	20代	30代	40代	50代	60代	計	
男	中央	1	118	121	11	10	261
	神居	4	121	79	4	4	212
	永山	—	89	86	4	—	179
	計	5	328	286	19	14	652
女	中央	14	205	42	2	5	268
	神居	10	165	30	1	5	211
	永山	2	148	35	2	3	190
	計	26	518	107	5	13	669
合計	31	846	393	24	27	1,321	

付表3 公民館職員の勤務年数、年令構成

公民館勤務年数	職員数	年令構成			
		20代	30代	40代	50代
A ~1年	4	3		1	
B 1~2年	5	2	1	2	
C 2~3年	5	2	1	2	
D 3~4年	2	1	1		
E 4~5年	2			1	1
F 5~年	7			5	2
計	25	8	3	11	3

付図1 公民館職員の学歴

