

市町村合併と社会教育の課題

浅野 秀重

Consolidation of municipalities and Tasks of Social Education

Hideshige ASANO

I はじめに

現在、「平成の大合併」といわれる市町村合併が進んでいる。明治以降の合併の状況を見ると、明治21年末現在71,314市町村が、翌22年には、15,859となり、これは「明治の大合併」といわれた。このときは、小学校を維持するため、概ね500人を単位として市町村の再編が進んだ。その後さらに合併が進み、昭和28年までには9,868市町村、昭和36年には、3,472市町村となった。昭和36年の再編時には、中学校を維持するための人口規模として概ね8,000人という具体的な規模が示された。昭和36年の状況は、「昭和の大合併」といわれる。

その後も市町村の再編は進み、平成13年1月には、3,227、平成14年4月には、3,218まで進んだ。これが、平成16年3月～平成17年3月には、1,000前後になるのではないかとされているが、現段階では、1,700から1,800市町村と見込まれている。

市町村合併が推進されている背景について総務省¹⁾は、1 住民に身近な行政の権限を地方自治体に移し、地方の創意工夫による行政運営を推進するという「地方分権」を進めるためには、地方自治体の行財政基盤の強化が必要であること、2 各地域で高齢化が進み、高齢者への福祉サービスが大きな課題となってきたこと、3 住民の価値観の多様化や技術革新の進展などに伴い、住民ニーズも多様化、高度化し、これに対応するためには、自治体に専門的・高度な能力を有する職員の育成・確保が求められていること、4 道路交通網の整備が進み、住民の生活圏が、行政区域を越え、広域化していること、5 隣接市町村間で類似施設の設置があるなど、危機的な財政状況の中で、より効率的な行政運営が求められていること、等を挙げている。

総務省はさらに、合併によって、1 高齢者への福祉サービスが安定的に提供できる、2 保健・土木などの分野で専門的・高度な能力を有する職員の確保育成が可能となり、行政サービスの向上が期待できる、3 公共施設の広範な利用が可能となる、4 広域的な視点で一体的なまちづくりを進めることができる、5 目玉となるプロジェクトの実施が可能となる、6 少ない経費でより高い水準の行政サービスが可能となる、7 地域のイメージアップにつながる等の合併のメリットを挙げている。

本考察は、市町村合併の是非を論ずるものではなく、既に合併に向けた協議を進めている石川県内における合併協議会の状況を見ながら、その過程において社会教育や生涯学習振興に係る施策はどのように検討され、合併後どのように展開される必要があるかなどについての課題

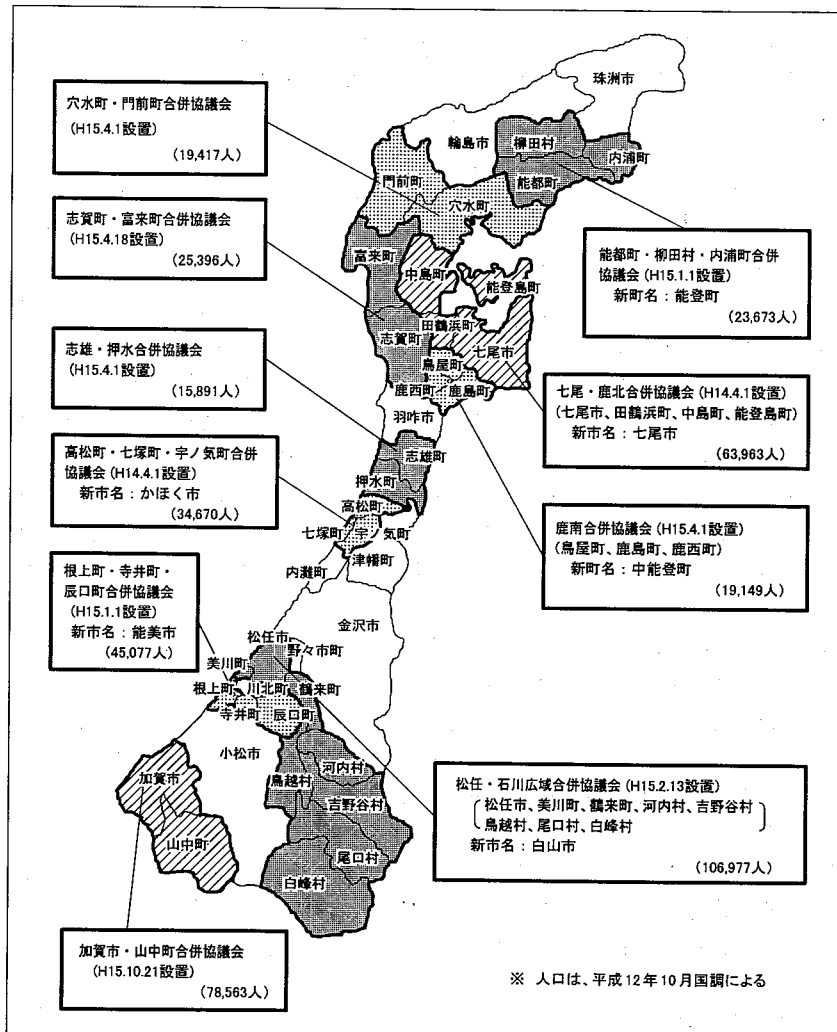
等について述べることを目的としている。

II 石川県における市町村合併と社会教育

1 合併協議会の状況

石川県²⁾は、8市27町6村の41市町村で、再編が進んでいる。石川県の市町村数は、昭和22年5月には、3市32町144村、昭和28年10月、3市36町141村、昭和33年7月までに7市28町9村、そして昭和55年4月段階で現在の41市町村の体制となっている。合併は、現在、下図のとおり、3市23町6村の間で10の法定合併協議会が設置され、うち6つの協議会が、新市町名を決定している。

各協議会の合併のための協議の状況を見ると、合併に向けていかに多くの事項についての協議が必要であるかがわかる。



(石川県広域行政推進室ホームページ)

2 七尾・鹿北合併協議会の協議の状況

(1) 協議事項

七尾・鹿北合併協議会³⁾は、七尾市と鹿島郡の6町のうち北部にある田鶴浜町、中島町、能登島町の1市3町で構成され、新市名は「七尾市」ではあるが、新設(対等)合併である。

その協議会の第1回から第15回までの協議事項を見てみると、合併協議会会議運営規程、合併協議会小委員会規程、事業計画、予算、合併の方式、合併の期日、新市の名称、新市の事務所の位置、小委員会の名称及び付託事項、先進地視察の実施、財産の取扱い、小委員会(建設計画)の名称及び付託事項、町字の区域名称の取扱い、慣行の取扱い、一部事務組合の取扱い、公共的団体等の取扱い、地方税の取扱い、一般職の身分の取扱い、特別職の身分の取扱い、条例・規則の取扱い、事務組合及び機構の取扱い、広報広聴事業の取扱い、使用料・手数料の取扱い、情報公開・行政改革関係事業の取扱い、防災・消防・防犯関係事業の取扱い、各種団体への補助金・交付金の取扱い、国民健康保険事業の取扱い、介護保険事業の取扱い、水道関係事業の取扱い、下水道関係事業の取扱い、保健関係事業の取扱い、環境関係事業の取扱い、建設関係事業の取扱い、都市計画関係事業の取扱い、平成15年度合併協議会事業計画及び予算、協議会の議員の定数及び任期の取扱い、社会教育関係事業の取扱い、社会体育関係事業の取扱い、姉妹都市・国際交流関係事業の取扱い、学校教育関係事業の取扱い、農業委員会の委員の定数及び任期の取扱い、産業関係事業の取扱い、電算関係事業の取扱い、福祉関係事業の取扱い、地域審議会の設置、指定金融機関等の取扱い、など47の事項にわたる検討がなされている。

(2) 社会教育関係事業についての協議

協議会の中に合併に係る事項を専門的に協議又は調整するために専門部会が置かれ、検討事項に応じて分科会が設けられている。七尾・鹿北合併協議会の場合、社会教育関係事業についての協議は、教育専門部会の社会教育分科会でなされている。第13回協議会の第38号協議事項として、社会教育関係事業の取扱いについての協議が行われている。もちろんこの段階に至るまでには、各市町の教育委員会の生涯学習・社会教育主管課の事務担当者間での検討がなされているわけであるが、4市町の間で、「公民館の運営、生涯学習の推進、学術・文化の振興など、社会教育関係事業の調整にあたっては、学校教育及び家庭教育との密接な関連性に配慮しつつ、新市においても、住民の学習機会の充実に努め、日常生活に即した文化的教養を高め得る環境の醸成を図っていく必要がある」ということを基本的な考えとして示している。

こうした基本的な考えに基づいて4市町での調整にあたり、公民館については、所管区域については当面現行どおり、運営については、七尾市及び中島町の例をもとに、新市において調整する。生涯学習については、生涯学習センター等の管理は、地域のコミュニティの核として各施設の運営状況等に応じて調整する、各種行事の開催については、各市町の現状を踏まえて実施方法等の調整を図る、その他生涯学習関係事業は、引き続き実施することを基本に、それぞれの地域特性を踏まえながら統合再編するなどの調整を行うとし、また、社会教育関係事業に関わる事項については、公平公正の観点から統一に努めるとしている。

この1市3町の場合、中央公民館を置かないが地区公民館を置く七尾市、中央公民館だけを置く能登島町、中央公民館と地区公民館を置く中島町と田鶴浜町(ただし、中島町の「地区」公民館15館は、社会教育法第42条が規定する「公民館類似施設」に位置づけられる自治公民館であり、同法21条の地区公民館と区別される)というように公民館の設置についても差異が

ある。さらにその運営についても、各地区公民館に館長、副館長、公民館主事（社会教育主事有資格者）、社会教育推進員などを置く七尾市、中央公民館に館長と行政の職員が兼務する「その他職員」を置く田鶴浜町、中島町、能登島町、各地区公民館に館長、公民館主事を配置する中島町、公民館運営審議会を置く自治体と設置に関する条例はあるが審議会を置かない自治体、社会教育委員の会議は、どの自治体も設置しているが、社会教育指導員については、任期1年として設置する七尾市、設置に関する規則はあるが設置していない自治体など状況が異なっている場合がある。また、生涯学習を推進するための体制について、推進本部を設置している自治体は、首長を本部長とし、助役・収入役・教育長を副本部長、各課長を本部員としている。

生涯学習・社会教育関連事業では、4市町とも成人式、立志式（中学2年生を対象に、「大人」としての自覚を促す行事）、生涯学習振興大会、敬老会などの行事を行っている。ただ、敬老会については、事業主体が、地区公民館であったり、社会福祉協議会であったり、町であったり、公民館と社会福祉協議会との共催であったりしている。また、敬老会事業の対象年齢は、65歳以上（七尾市）、74歳以上（田鶴浜町）、75歳以上（中島町）、70歳以上（能登島町）となっている。

現在、各市町では、どのような事業が行われているであろうか。資料に掲げられているものを見ると、七尾市では、青少年リーダー育成事業、ジュニアリーダー研修事業、市民憲章推進事業、コミュニティ施設整備事業、市民大学講座運営事業、人権教育促進事業、子育て支援ネットワーク事業、地域NPO連携地域学習活動活性化支援事業、ふるさと教育推進事業、豊かな心を育む地域教育活性化事業、学校内外を通じた奉仕活動・体験活動推進事業、子ども放課後・週末活動等支援事業等に取り組む、田鶴浜町では、女性リーダー研修事業、女性家庭教育事業、新一年生大会、豊かな心を育む事業、町民大学事業、人権教育事業、花づくり推進事業、浜っ子スクールサマーキャンプ、よさこい教室、青少年健全育成事業、視聴覚教育事業等を、中島町では、みんな集まれ夏休み体験教室事業、生涯学習町ぐるみ運動実践事業、おらが在所づくり事業、青少年婦人ボランティア育成事業、ウィークエンドコミュニティスクール推進事業、生涯学習講座開設事業、IT学習推進事業、子育て学習支援事業、ふるさと教育推進事業、豊かな心を育む地域教育活性化事業、学校内外を通じた奉仕活動・体験活動推進、子ども放課後・週末活動支援事業等を行っている。さらに能登島町では、稲作・田植え体験教室、サツマイモづくり体験教室、「島っ子」クリーン作戦事業、「島っ子」人権教育事業、太鼓体験教室・雨乞太鼓、IT学習推進事業、青少年健全育成事業、生涯教育学習活動費、豊かな心を育む地域教育活性化事業、学校内外を通じた奉仕活動・体験活動推進、子ども放課後・週末活動支援事業等に取り組んでいる。それぞれの市町単独の事業もあれば、国や県の助成を受けて実施している事業もある。各市町ともに実施する事業もあれば、地域の条件や環境を生かして、あるいは、重点的に独自に実施する事業もある。合併は、現在実施している事業の見直しを行う一つの契機とはなるが、継続するにしても、廃止するにしても、拡充するにしても、必要性、先駆性、有効性などの観点から総合的に行政判断することが大切であろう。

3 松任・石川広域合併協議会の状況

一方、松任市、美川町、鶴来町、河内村、吉野谷村、鳥越村、尾口村、白峰村の1市2町5村による松任・石川広域合併協議会⁴⁾は、合併後、県の11.2%の面積を有する金沢市を超え、755km²、県面積の18%を占有する県内最大の面積の自治体となる。これまで、この1市2

町5村に野々市町が加わった9市町村で、松任・石川広域圏事務組合を組織し共同の事業等を進めてきたのであり、合併の条件は整っていたと見ることができる。

現在、石川県には、中央館33館、地区館(分館を含む)320館の合計353館の公民館がある。市町村によっては、中央館は全市町村住民対象の事業を行い、地区館は対象地区を限定した事業を行っているという場合もあるが、1館あたりの対象住民は、3,344人なる。単純な比較はできないが、松任・石川協議会では、1館あたり3,450人で、ほぼ県平均に近い数といえる。ただ、合併前の状況は、それぞれの市町村1館あたり、松任市3,632人、美川町3,114人、鶴来町3,068人、河内村1,205人、吉野谷村280人、鳥越村3,154人、尾口村731人、白峰村395人となっている。個々の公民館の活動状況の実態については、ここでは言及しないが、対象人数から見れば、吉野谷村の1館あたり280人、白峰村の395人という数字は、相当きめの細かい、住民に行き届いた事業が展開できる地域といえることができなくもない。

合併協議中の1市2町5村には、社会教育主事が各1人の全部で8人、社会教育指導員が全部で4人おかれている(平成14年3月31日現在)。担当者レベルはともかく協議会の中で社会教育事業や生涯学習振興事業に関する検討は、今後なされるようであるが、8市町村という自治体数においては規模の大きな合併であるから、合併後の教育委員会の社会教育・生涯学習振興担当の事務局体制についても、可能な限り現在の水準を下ることのないようにしていただきたいと思う。第2回の協議で提案され、第5回の協議で確認されたことであるが、新市の事務所の位置は現在の松任市役所とし、他の2町5村役場庁舎は支所とするとなっている。本庁業務と支所業務の業務内容を明らかにしたうえで、新市の事務組織及び機構との整合性を図ることになるのであるが、現有のまま各支所に社会教育主事が配置されることを望みたいものである。それはなかなか困難なことといわなければならないであろうが、かつての村や町で展開されていた事業が、今後とも整備拡充され、成果が一層発展していくよう望みたいものである。

表1 石川県内市町村及び合併協議会設置市町村の面積と人口

| 自治体等名 (新市町名) | 面積(km ²) | 人口(人) | 自治体等名 (新市町名) | 面積(km ²) | 人口(人) |
|--|----------------------|---------|----------------------------|----------------------|-----------|
| 松任市・美川町・ 鶴来町・河内村・ 吉野谷村・鳥越村 尾口村・白峰村 (白山市) | 755.17 | 106,977 | 志賀町・富来町 | 246.55 | 25,396 |
| 金沢市 | 467.77 | 456,438 | 志雄町・押水町 | 111.68 | 15,891 |
| 小松市 | 371.13 | 108,622 | 津幡町 | 110.44 | 34,304 |
| 穴水町・門前町 | 340.75 | 19,417 | 鳥屋町・鹿島町・ 鹿西町(中能登町) | 89.36 | 19,149 |
| 七尾市・田鶴浜町 中島町・能登島町 (七尾市) | 317.85 | 63,963 | 根上町・寺井町・ 辰口町(能美市) | 83.85 | 45,077 |
| 加賀市・山中町 | 305.99 | 78,563 | 羽咋市 | 81.95 | 25,541 |
| 能都町・柳田村・ 内浦町(能登町) | 273.41 | 23,673 | 高松町・七塚町・ 宇ノ気町 (かほく市) | 64.76 | 34,670 |
| 輪島市 | 268.67 | 26,381 | 内灘町 | 20.38 | 26,560 |
| 珠洲市 | 247.19 | 19,852 | 川北町 | 14.76 | 4,922 |
| | | | 野々市町 | 13.56 | 45,581 |
| | | | 合 計 | 4,185.22 | 1,180,977 |

表2 石川県内市町村及び合併協議会設置市町村の人口と公民館数等

| 自治体等名 (新市町名) | 人口(人) | 公民館数等 (中・地・分) |
|--|---------|------------------|
| 金沢市 | 456,438 | 62 |
| 小松市 | 108,622 | 31 |
| 松任市・美川町・ 鶴来町・河内村・ 吉野谷村・鳥越村 尾口村・白峰村 (白山市) | 106,977 | 40 |
| 加賀市・山中町 | 78,563 | 18 |
| 七尾市・田鶴浜町 中島町・能登島町 (七尾市) | 63,963 | 21 |
| 野々市町 | 45,581 | 5 |
| 根上町・寺井町・ 辰口町(能美市) | 45,077 | 4 |
| 高松町・七塚町 宇ノ気町 (かほく市) | 34,670 | 20 |

| 自治体等名 (新市町名) | 人口(人) | 公民館数等 (中・地・分) |
|--------------------------|-----------|------------------|
| 津幡町 | 34,304 | 10 |
| 内灘町 | 26,560 | 17 |
| 輪島市 | 26,381 | 11 |
| 羽咋市 | 25,541 | 11 |
| 志賀町・富来町 | 25,396 | 20 |
| 能都町・柳田村 内浦町(能登町) | 23,673 | 20 |
| 珠洲市 | 19,852 | 10 |
| 穴水町・門前町 | 19,417 | 21 |
| 鳥屋町・鹿島町 鹿西町 (中能登町) | 19,149 | 3 |
| 志雄町・押水町 | 15,891 | 28 |
| 川北町 | 4,922 | 1 |
| 合計 | 1,180,977 | 353 |

表1及び表2の数値は、すべて「平成12年石川県統計書」(平成14年4月8日公表)から転載

Ⅲ 合併における社会教育・生涯学習事業推進上の課題

1 学習圏域の拡大に伴う社会教育・生涯学習振興事業について

合併後の新自治体では、学習圏域としての面積、社会教育事業数、社会教育施設数の増をもたらす。1自治体で事業を推進するためには、従来各自自治体が行っていた事業を当面推進するにしても、スクラップなどの再編が行われざるを得なくなる。

社会教育事業は、市町村単独で予算措置して推進する事業もあれば、県や国の補助を受けて実施する事業もある。一般的には、県や国の補助を受けた事業は、事業目的や補助要件に沿って、しかも補助対象経費の範囲内で行われることが多く、概ね各市町村1件程度であるため、合併によって実施事業総数は、減少することが考えられる。

それに対して、市町村単独の事業は、当該市町村が独自に予算化し、行政目的の実現に向けて実施するもので、それはその市町村の特徴的な事業とすることができる。その市町村独自の事業が、地域の団体を育て、地域の活動の核となる人を育て、地域でその成果を生かして活動することによって特徴的な地域づくりを進める可能性があると言うことができるのではないと思われる。また、独自に予算化して進められたその事業は、実施範囲、言い換えれば対象とする学習圏域がそれぞれの市町村という区域内で行われたが故に、学習の成果を地域で生かすことのできる可能性があると思われる。それは、その市町村の社会教育や生涯学習振興のための特徴的な事業として位置づけることができるように思われる。このような事業が、合併により廃止されるのであれば、非常に残念なことである。合併過程の検討協議の中で、さらに継続実施が必要と判断されるのであれば、担当者は取り組んできたことによる成果をきちんと主張していくことが重要であるし、場合によっては、新市の全域を対象にした事業へと拡充していくことも考えられよう。

2 連携・調整型の事業、特化型事業等について

上記1で述べたことと関わるものであるが、それぞれの市町村が中央公民館または地区館などで独自に展開してきた事業について、合併後それをどのように展開していくかという見直し作業が行われるだろう。その際、それぞれの館の役割分担を明確にして拠点となる施設を設定し、そこを中心に事業を進める方法や、当面従来の活動を基本的に踏襲しながらそれぞれの館が共存していくような事業を進めていくという方法もあろう。あるいは、一つの行政区域の中で、それぞれの館が文字どおりの連携を強めて事業の内容や形態・実施時期等を調整して実施したり、場合によっては、地域の特性を生かし、さらに学習者の高度化・多様化する学習ニーズに応えるために、例えば、比較的市街地に位置する館、平野部の田園地帯にある館、中山間地域にある館、リサイクル施設周辺に位置する館などで、あえて事業を特化し、特定の学習課題や特定の学習者を対象とした事業を展開する「専門館」化していくということもあり得るのではないと思われる。

3 公民館等の社会教育施設の統廃合について

公民館や図書館などの社会教育施設も合併によりその維持管理のために統廃合が進むことが考えられる。それは、規模の小さな小学校が、大規模校に統合されたり、あるいは、規模の小さな学校同士が統合し新たな学校を設置する場合と同様にとらえることができるかもしれない。しかしながら、法律上、教育行政は、教育の目的に必要な諸条件の整備を任務としており、さらにまた、社会教育法上、国や地方公共団体は、社会教育の奨励に必要な施設の設置など、すべての国民があらゆる機会、あらゆる場所を利用して、自ら実際生活に即する文化的教養を高めようとする環境を醸成するように努めなければならないことから、仮に、社会教育施設の統廃合を考える場合にあっては、そうすることにより、地域住民が失う、あるいは、減るであろう学習機会への参加の機会をどのように補うことができるか、についてははっきりした考えを示すことができるようにしておかなければならない。

このことは、合併前の各市町村の社会教育・生涯学習振興施策に対する姿勢、端的に言えば、受け止め方、温度差の違いといっても良いかもしれない。どのような事業を、どのような施設、機関、団体等においてどう取組みを進めようとするのかは、それぞれの市町村の自主的判断に基づくものであるが、特徴的な事業の存廃、温度差の調整をどのように図るか。比較的学習成果が期待される事業は、全市域に拡張することを検討することはあっても、安易に廃止すべきではないと思われる。1953（昭和28）年から1968（昭和43）年の昭和の合併の際、石川県は、自治体数が、180から42に減少（対昭和28年比率 23.3%）し、公民館数も788館から311館に減少（同 39.5%）した。その後、2000年までには、41市町村（同 22.8%）となったのに対し、公民館は、42館増の353館（同 44.8%）となった⁵⁾。地域住民に対する学習機会やボランティアなど地域のあらゆる情報を提供する「大人センター」である⁶⁾とともに、地域社会のコミュニケーション・まちづくりの拠点としての機能が期待される公民館は、市町村の合併を機に、人的体制を拡充するなど、改めてその機能の発揮が期待されるものと思われる。

4 社会教育関係者等対象の研修事業について

社会教育行政関係者、社会教育を推進する少年・青年・女性団体等の各種団体の役職者・指導者・担当者、あるいは公民館・図書館・博物館等の社会教育施設等の役職者・担当者、さら

にはボランティアとして様々な事業に協力しようとする地域住民を対象にして行われるなど、社会教育関係者の資質・力量形成、情報提供・交流などを図るための研修の機会が、全体的に、または事務所単位で、あるいは郡市単位で、さらにはそれぞれの市町村単独で提供されている。各種研修の機会は、その内容・形式の拡充が一層図られなければならないが、合併に伴って、特にそれぞれの市町村が単独に行っていた研修は、合同で行うということになったり、参加対象人数も当然増えるということになる場合がある。活動の主たる目的は同じであっても、かつての市町村域内で主に活動し、相互に交流の経験が乏しかった場合は、市町村域の広域化に伴う協力・協働のあり方、役割分担、相互連携、新市における社会教育や生涯学習の振興の方向についての共通理解を深めるような研修内容へとその充実が求められよう。

5 住民参画をどのように確保するかについて

合併は、市町村の社会教育関係機関や団体へも大きく影響を与えるものである。社会教育法において規定されている社会教育委員や公民館運営審議会、あるいは図書館法の図書館協議会など、任意設置の機関ではあるが、委員の選出範囲の狭さ、委嘱の長期化、人物の固定化などの弊害を是正し、地域の実情に応じて多様な人材を登用するようにと、委員の構成規定の見直しが行われたところではあるが、地域住民の意思を反映する場として機能してきた。合併後も可能な限り地域住民の期待や声を施策に反映できるような途を確保しておくことが大切である。ただ、合併前の旧の市町村において委員に就任していた者が、新市町においても引き続き委員になるとは限らず、ましてや数市町村が合併する場合には、新市の規模に応じた委員定数が設けられるはずである。その時に旧の規模の小さな自治体の状況や意見を可能な限り生かすことのできるような委員選出の手だてを講ずる必要がある。規模の大きな市町に関わる者に委員数が偏重するような構成とならないよう配慮しなければならない。

さらに市町村には、社会教育の推進に関わる少年団体、青年団体、女性団体、高齢者団体などが存在し、それぞれが、独自にあるいは連携しながら様々な活動を進めてきた経緯がある。そうした団体が、合併により新たに組織統合することが想定される。一つの自治体に、関係団体の下部組織はいくつあっても構わないかもしれないが、統合後の上部の組織は、可能な限り少ない方が、会合をするにも代表者を選出する場合も何らかの事業を委託する際にも、機能しやすいように思われる。ただ、あくまで留意しなければならないと思われることは、地域バランス、年齢構成、男女の比率などを考慮するということであろう。活動の範囲、言い換えるのなら市域が広域化すればするほど、その地域の中心的な機関を置く地区が、相対的に周辺にある地区よりも中枢的な機能を果たしがちになる。それはそれで致し方ないことかもしれないが、それがすべてであってはならないだろう。会合は常に中心的な地区で、会や団体の代表者はいつも中心的な地区の者が就くというような慣例とならないよう可能な限り様々な意見や思いが反映されるような構成、人選、委嘱に配慮することが期待されよう。

6 小学校区域から中学校区域への地域（地区）概念の変化について

合併によってその市域が広がれば、展開される事業もその対象域の拡がりに対応したものとなることについては、上述した。平成15年4月1日現在、石川県には、小学校が国公立併せて257校、同様に中学校は108校ある。地区館、分館を含めた公民館数が、353館であるから、1公民館（地区館・分館）が1小学校区（下）を対象にして事業を進めているとは限らず、地

区館・分館と区分されていても、事業を実施していない館も見受けられる状況ではある。現在の41市町村の内、小学校が1校のみは、2町6村、中学校が1校のみは、20町6村である。1町村1中学校の26町村の中で、公民館が中央公民館1館のみであるという町村は、14町村であり、県内では多くの場合、町村だけでなく市においても小学校区（小学校下ということもある）を単位として事業が展開される場合が多かったが、広域化することによって、従来の小学校区を「地区」または「地域」として事業を進めていたことに対し、今後は、小学校の統合の件も検討の俎上にのぼることに伴い、中学校区を「地区」「地域」として捉えて事業展開せざるを得ない状況があることを予想しておかなければならない。そうした「地区」「地域」概念の範疇の拡がりについても考慮しなければならない。

7 社会教育・生涯学習振興計画の策定について

市町村においては、社会教育や生涯学習振興のための構想あるいは計画を策定しているところがあるかもしれないが、合併に向けて作業中の市町村においても合併後の新自治体の社会教育・生涯学習の振興の方向を示す構想なり計画を合併前にあるいは合併後可及的速やかに策定作業に着手することが重要である。基本構想や計画は、内部的には、行政の施策の方向を示すとともに、対外的には、新自治体の社会教育機関や団体に、そして生涯学習振興に関わる団体に、さらには地域住民に、今後の活動や取組みの方向を示し、協力・協働してその具現化に向けて努力するという点においても重要な役割を果たすことが期待されている。細部にわたる施策の提起が困難であれば、せめて社会教育活動や自主的な地域住民の学習活動によって、どのような地域住民を育て、どのような地域づくりを目指そうとしているのかの基本的事項ぐらいは示し、徐々に構想や計画としての体を為すものに整備していく必要がある。もちろん、策定することが目的なのではなく、その具現化への取組みが大切なのは言うまでもないだろう。

8 合併を契機とした社会教育・生涯学習担当部局の機構改革について

社会教育や生涯学習振興に係る施策は、地域住民の自主的な学習活動の成果を生かした社会参加活動を奨励している。多くの地域住民が、自らの経験や知識・能力、学習の成果を、地域のボランティア活動や地域づくり・まちづくり活動のために生かすことが期待されている。石川県内の市町村の場合、社会教育や生涯学習の振興を担当する課は、教育委員会の社会教育課や生涯学習課、あるいは教育課であったりしている。また、地域づくりやまちづくり活動、さらにはコミュニティを担当する部局は、首長部局の企画課であったり地域振興課、住民協働課であったりする。行政の場合、どの部局が当該事業に係る予算要求の事務をするか、どの部局が当該補助金の事務を執行するかにより、担当部課・所管部課が決まってくる。部局間の連携とはいっても、事業に係る予算執行事務の担当課はほとんど一つの課であることが一般的である。

社会教育施設である公民館は、社会教育法においても、地方教育行政の組織及び運営に関する法律においても、地方自治法上においても、教育機関とされていることから所管機関は教育委員会の社会教育や生涯学習振興に係る課であることがほとんどといって良い。ただ、公民館が、地域あるいは地区の活動の拠点施設の一つであったり、地区における集会機能を持った施設であったり、地区の関係団体の連絡場所となったりすることから、コミュニティ施設または「コミュニティの施設」として位置づけられている場合がある。それゆえ公民館とコミュニテ

イセンターの二つの看板を掲げた施設も見られるようになった。施設長として公民館長とコミュニティセンター長の二人が配置される場合もないではない。こうした中から公民館を教育委員会から首長部局へと所管替えする動きも出てきている。併せて、社会教育関係事業も首長部局へ移すという動きも出てきている。行政内部の部局再編等の機構改革は、最終的には、首長の判断によるものであろうが、部局間連携による事業と地域住民の啓発を「生涯学習」として捉え、その担当課を首長部局に置くにしても、地域住民の生涯にわたる学習活動を主導的に牽引するものは、教育事業としての社会教育活動であると筆者は考える。そうであれば、たとえ首長部局に、課名が「生涯学習課」でなくても生涯学習担当課を置く際は、教育委員会部局に社会教育担当課を置くべきであると思っている。

9 改めて教育機会・学習機会の提供に係る原則的な理解について

教育基本法は、その第1条で、「教育は、人格の完成を目指し、平和的な国家及び社会の一員として、正義と真理を愛し、個人の価値を尊び、勤労と責任を重んじ、自主的精神に充ちた心身ともに健康な国民の育成を目指して行わなければならない」と教育の目的を規定している。当然のことながら、学校において行われる教育だけではなく、社会の「あらゆる場所、あらゆる機会」において行われる教育においても、第1条の精神で行われなければならない。市町村が、教育機会の提供として行っている社会教育事業は、あくまで「教育の目的」実現に向けた営みであるということをお前提としておかなければならない。また、生涯学習事業についても、学習機会の提供が、地域住民の生活の向上、職業上の能力の向上、自己の充実などをめざした自発的な活動への支援に資する取組みであるということを確認して事業が進められなければならないだろう。その事業が、地域住民にとってどのような意味、どのような意義を持っているかの判断の拠り所は、教育や学習に対する担当課や担当職員らの原則的なとらえ方が明確になっているかどうかにかかっているといても良いだろう。合併を機に当該事業を継続実施するか、あるいは廃止して新規事業を考えるかにしても、その事業が、地域住民にとっての教育の目的の実現に寄与するものであるかどうか判断基準になるものと思う。

参考資料

- 1) 総務省 地方行政関係ホームページ
- 2) 石川県総務部地方課内広域行政推進室ホームページ 掲載資料
- 3) 七尾・鹿北合併協議会ホームページ 会議の状況 会議資料
- 4) 松任・石川広域合併協議会ホームページ 協議会の状況 会議資料
- 5) 日本の社会教育第47集 社会教育関連法制の現代的検討 日本社会教育学会編 東洋館出版社、2003、P152
- 6) 平成14年版 生涯学習・社会教育行政必携 生涯学習・社会教育行政研究会編 第一法規、2001、P486