

## 「今後の公民館の在り方について」検討資料①

### 1 公民館の歴史(平成16年度社会教育委員提言「公民館活動の活性化に向けて」より抜粋)

#### 第1章 公民館の創設

##### 1. 戦後の教育の独立

第2次世界大戦後、連合軍総司令部(GHQ)は戦前の中央集権的な教育体制に着目し、『米国対日教育使節団報告書』において「文部省は、日本の精神界を支配した人々の権力の中心であった。…この官庁の権力は悪用されないとは限らないから、これを防ぐため…各都道府県に教育委員会が設立され、政治的に独立し、一般民衆の投票の結果選出された代表的公民により構成される」と提案した。

このような背景から1947(昭和22)年、「教育委員会法」が施行され地方自治の教育行政の中心となる教育委員会が誕生した。

その後、①教育の政治的中立と教育行政の安定確保

②教育行政と一般行政の調和

③教育行政における国、都道府県、市町村の連携及び確保を目的として1956(昭和31)年に「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」が成立し、教育委員会法は廃止された。

##### 2. 寺中構想

公民館の創案は、1945(昭和20)年12月旧文部省の会議の席上、公民課長であった寺中作雄氏により打ち出された。

その構想は、①社会教育のための中心施設を市町村に持たせ、

②併せて同事業を恒久的に継続していくような機構をつくり、

③人と施設と事業が並行して進むようにし、社会教育を振興する。

というものであった。

後年、寺中氏は公民館のあり方として次の事項を上げている。

- ① 社会教育は『人』にだけ頼っても長続きしない。社会教育を『人』、『施設』、『事業』の三位一体のものにしなければならない。
- ② 社会教育を『生活』、『経済』、『職業』にまたがる生きた実践教育とする。
- ③ 公民的自覚を持つように政治教育の要素を取り入れる。
- ④ 国の施策を縦割りから社会教育の形で総合的に整え、公民館がその窓口になる。
- ⑤ 事業内容は、講演や講義の形ではなく相互教育の意味で討論を取

り入れる。

### 3. 公民館の誕生

公民館の誕生は戦後間もなくのことで、1946(昭和21)年7月旧内務省地方局長は、「公民館設置運営に関する件」を各地方長官に通達し、側面から強力に働きかけた。その後、公民館の設置がすすめられ1949(昭和24)年6月には社会教育法の制定により一層の整備が進められた。1951(昭和26)年5月には10,204市町村のうち、設置市町村は6,212で、公民館数は23,184館となっている。【追記：全国の公民館数(公民館類似施設含む)は14,281館となっている。(平成30年度社会教育調査より)】

## 第2章 公民館の役割

### 1. 公民館の歴史的変遷

当初、公民館は旧内務省が関与していたが、教育機関ということで旧文部省の所管となった。

1946(昭和21)年、新憲法の普及に公民館の利用が着目され、その設置奨励として補助金が交付されることとなり、さらに社会教育法の制定により促進された。

1953(昭和28)年の町村合併では、いくつかの地区公民館が1館に統廃合したり、中央公民館を設置し、既存館を分館にするなど公民館活動が低下する状況も出てきた。一方、旧町村の役場を公民館に転用して、新町村の公民館網を整備する事例もあった。

1955(昭和30)年前後から貸館を中心とする市民会館や文化会館が新設され、都市部での公民館整備が停滞した。また、人口農山村から都市への集中へと「過疎・過密」が始まった。

公民館の配置は、旧文部省設置基準によると市では中学校区に1館、町村では小学校区に1館となっている。1965(昭和40)年では静岡県内の市町村の設置率は84.8%であり、静岡県教育委員会や静岡県公民館連絡協議会では未設置市町村の解消を目指し、活動を展開している。

1975(昭和50)年に入ると「急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方」(昭和46年4月30日社会教育審議会答申)にも見られるように、地域連帯感の喪失や価値観の変化、核家族化の進展が顕著になり、そうした中、地域コミュニティの醸成や生涯教育の必要性が叫ばれるようになった。公民館もコミュニティ活動の中核施設と位置付けられ、その一翼を担うようになった。

### 2. 公民館の現代的役割と機能

公民館は地域住民の生涯学習振興のため大きな役割を持つものの家庭や地域の教育力の低下、少子高齢化、青少年犯罪の防止、市町村

合併、指定管理者制度の導入など社会の動きに新たな対応をせまられている。

公民館がより充実した運営・事業を展開するために、どうあるべきかが問われている。

こうした中、文部科学省は平成15年6月6日に次のように告示した。

公民館の設置及び運営に関する基準(抜粋)

① 地域の学習拠点としての機能の発揮

公民館は講座の開設、講習会の開催等を行うとともに必要に応じて学校、社会教育関係団体、NPOなどと共同して多様な学習機会の提供に努め、併せてインターネット等高度情報通信ネットワークの活用などによりその充実を図る。

② 地域の家庭教育支援拠点としての機能の発揮

家庭教育に関する学習機会、情報を提供、相談、助言の実施、交流機会の提供などによりその支援の充実に努める。

③ 奉仕活動・体験活動の推進

ボランティア養成のための研修会を開催するなどその活動の学習機会、情報の提供の充実に努める。

④ 学校、家庭及び地域社会との連携

- ・事業実施にあたり、関係機関、団体との連絡、協力等によりその連携の推進に努める。
- ・事業への青少年、高齢者、障害者、乳幼児の保護者の参加促進に努める。
- ・事業に地域住民等の学習の成果、知識、技能を生かすように努める。

⑤ 地域の実情を踏まえた運営

公民館運営審議会を設置し、地域の実情に応じ、地域住民の意向を適切に反映した公民館の運営に努め、地域住民の利用について便宜を図るよう努める。

⑥ 職員

- ・館長や主事には、社会教育に関する識見と経験を有し、かつ公民館の事業に関する専門的な知識及び技術を有する者を充てるよう努める。
- ・設置者は、館長、主事その他の職員の資質及び能力の向上を図るため、研修の機会の充実に努める。

⑦ 事業の自己評価等

事業の水準の向上を図り、当該公民館の目的を達成するため、各年度の事業の状況について、公民館運営協議会等の協力を得つつ、自ら点検及び評価を行い、その結果を地域住民に対して公表するよう努める。

## 2 その後の国の動向

- ・平成27年12月の中央教育審議会答申や平成28年1月の「次世代の学校・地域」創生プランを踏まえ、平成29年3月に社会教育法が改正され、教育委員会による地域住民等と学校との連携協力体制の整備や地域学校協働活動推進員の委嘱に関する規定が整備された。
- ・平成30年6月には、計画期間を平成30年度～令和4年度とする第3期教育振興基本計画が閣議決定され、今後の教育政策に関する基本的な方針として「生涯学び、活躍できる環境の整備」や「誰もが社会の担い手となるための学びのセーフティネットの構築」が挙げられた。
- ・平成30年12月21日の中央教育審議会答申「人口減少時代の新しい地域づくりに向けた社会教育の振興方策について」では、社会教育を基盤とした地域づくりの推進や、社会教育施設の活用が提示された。今後の社会教育施設に求められる役割として、公民館には地域の学習拠点としての役割に加え、地域コミュニティの維持と持続的な発展を推進するセンター的役割、地域の防災拠点としている。また、地方の実情等を踏まえ、より効果的と判断される場合には、地方公共団体の判断により地方公共団体の長が公立社会教育施設を所管できる特例を設けることについて、社会教育の適切な実施の確保に関する制度的担保が行われることを条件に可とすべきとされた。
- ・令和元年5月31日「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（第9次地方分権一括法，令和元年法律第26号）が成立し，6月7日に公布・施行（一部の条を除く）された。この中には、図書館、博物館、公民館等の公立社会教育施設について、自治体の判断によって、社会教育の適切な実施の確保に関する一定の担保措置を講じた上で、教育委員会から首長部局へ移管可能とすることが盛り込まれた。また、内閣府が公開した資料では、この改正によって観光・地域振興やまちづくり分野を担う首長部局が公立社会教育施設を所管できるようになり、「社会教育のさらなる振興はもとより、文化・観光振興や地域コミュニティの持続的発展等に資する」と説明されている。

## 3 社会教育法における公民館の定義

- (1) 公民館の目的は次のとおり定められている。

### 第五章 公民館

#### (目的)

第二十条 公民館は、市町村その他一定区域内の住民のために、実際生活に即する教育、学術及び文化に関する各種の事業を行い、もって住民の教養の向上、健康の増進、情操の純化を図り、生活文化の振興、社会福祉の増進に寄与することを目的とする。

(2) 目的達成のために行う事業は次のとおり定められている。

(公民館の事業)

第二十二條 公民館は、第二十条の目的達成のために、おおむね、左の事業を行う。但し、この法律及び他の法令によって禁じられたものは、この限りでない。

- 一 定期講座を開設すること。
- 二 討論会、講習会、講演会、実習会、展示会等を開催すること。
- 三 図書、記録、模型、資料等を備え、その利用を図ること。
- 四 体育、レクリエーション等に関する集会を開催すること。
- 五 各種の団体、機関等の連絡を図ること。
- 六 その施設を住民の集会その他の公共的利用に供すること。

(3) 公民館の運営において、禁止されている事項は次のとおり定められている。

(公民館の運営方針)

第二十三條 公民館は、次の行為を行ってはならない。

- 一 もっぱら営利を目的として事業を行い、特定の営利事務に公民館の名称を利用させその他営利事業を援助すること。
- 二 特定の政党の利害に関する事業を行い、又は公私の選挙に関し、特定の候補者を支持すること。

2 市町村の設置する公民館は、特定の宗教を支持し、又は特定の教派、宗派若しくは教団を支援してはならない。

※ ただし、「社会教育法第23条第1項の解釈の周知について(依頼)」(平成30年12月21日事務連絡、文部科学省総合教育政策局地域学習推進課)にて、公民館が営利事業に関わることを全面的に禁止するものではないなどとされているため、地域の実情に合わせて柔軟に運営する必要がある。

#### 4 公民館の現状

島田市は、社会教育法に基づく社会教育施設として3つの公民館を設置している。地域住民の学びへのきっかけづくりを目的として市民学級や社会教育講座等を開講し、地域への愛着や誇りを高める生涯学習推進の拠点として、地域文化の振興を図っている。

また、それぞれの公民館に係長級の正規職員をセンター長または館長として配置し、公民館業務の機能強化を図るとともに、地域における市民協働推進の拠点としての役割を担っている。(市民協働課兼務)

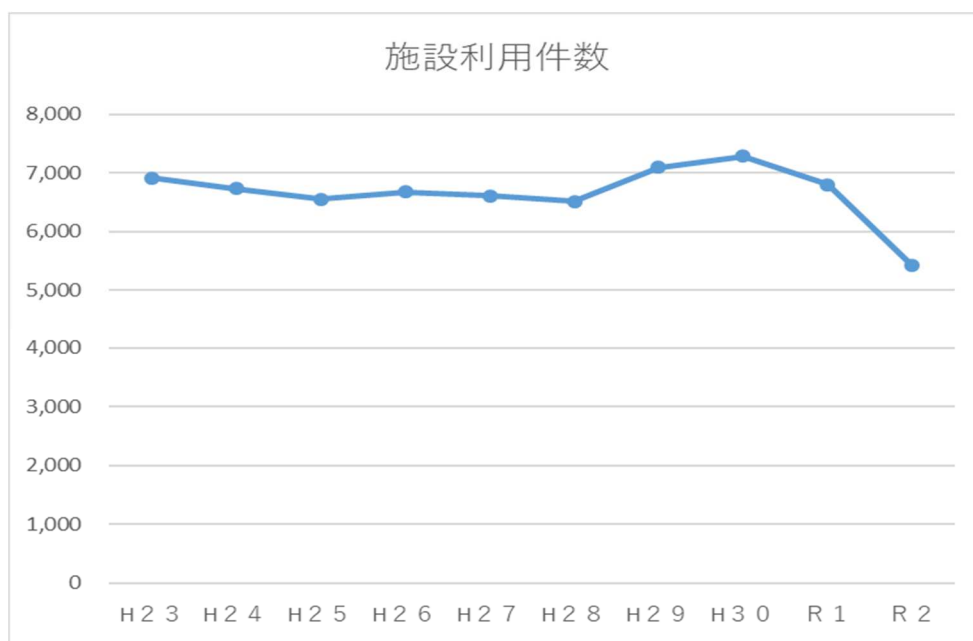
(1) 各施設の状況は、次のとおりである。

施設名称	六合公民館	初倉公民館	金谷公民館
設置年月日	昭和32年10月1日 (移転新築) 平成21年4月1日	昭和42年7月1日 (移転新築) 平成21年10月1日	平成17年3月19日
所在地	道悦五丁目13番3号	阪本1336番地の1	金谷代官町3400番地
施設内容①	鉄骨造2階 延床面積 1,299.61㎡	鉄骨造2階 延床面積 1,882.81㎡ 初倉地域総合センター内 (初倉児童センター等を含む)	鉄骨鉄筋コンクリート造 一部鉄骨造2階 延床面積 2,829.98㎡ (金谷図書館を含む)
令和2年度 利用件数(件)	1,908	1,409	2,104
令和2年度 利用者数(人)	25,428	23,691	21,954
令和2年度 講座開催回数(回)	178	163	90
令和2年度 講座参加人数(人)	2,416	2,713	1,273
施設内容②	事務室、行政サービスセンター、児童室、図書コーナー、子育てサロン、第3集会室兼スタディルーム、多目的ホール、第1集会室、第2集会室、工作室、調理実習室、和室1、和室2	事務室、行政サービスセンター、多目的ホール、控室、第1集会室、第2集会室、第3集会室、第4集会室、第5集会室、調理実習室、和室1、和室2	事務室、集会室1、集会室2、集会室3、会議室1、会議室2、会議室3、会議室4、和室、工作室
併設施設	行政サービスセンター	行政サービスセンター	金谷図書館
	放課後児童クラブ	初倉児童センター(図書室有)	
	地域包括支援センター	地域包括支援センター	
		生きがい対応型デイサービスセンター	

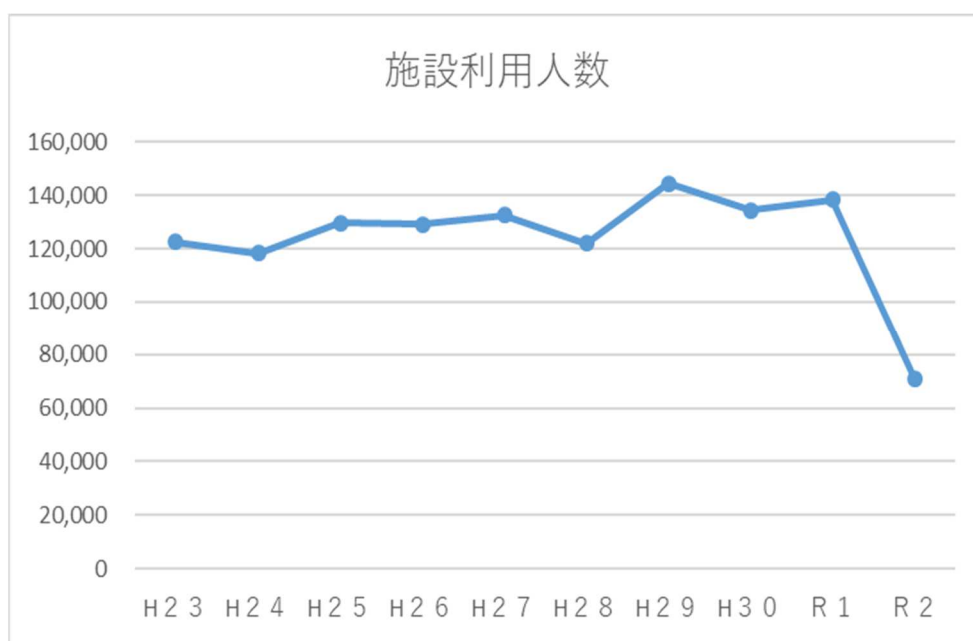
## (2) 年間実績の推移

### ① 施設利用

	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2
施設利用件数	6,914	6,736	6,557	6,674	6,611	6,514	7,095	7,291	6,801	5,421

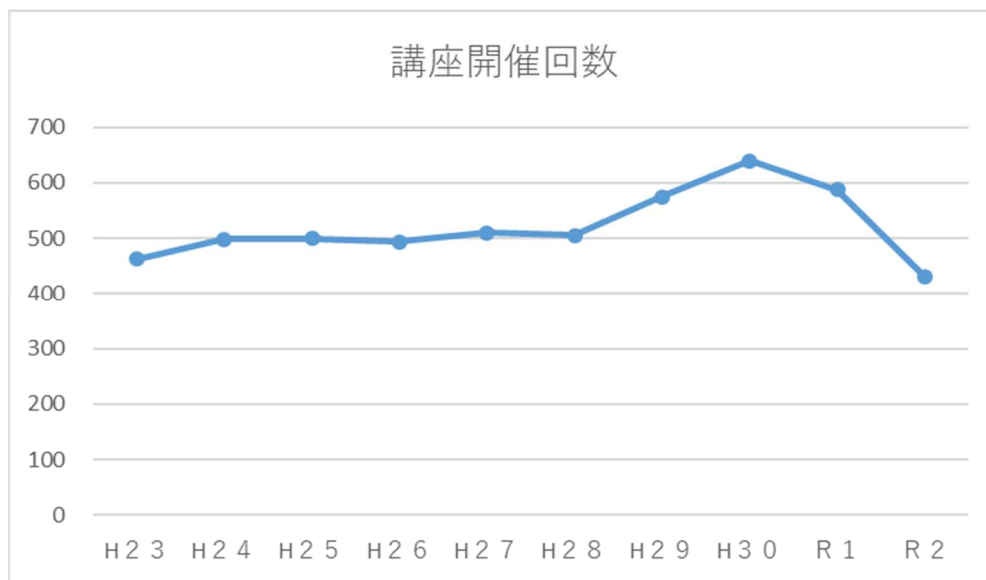


	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2
施設利用人数	122,492	118,193	129,592	129,003	132,664	121,899	144,350	134,526	138,483	71,073

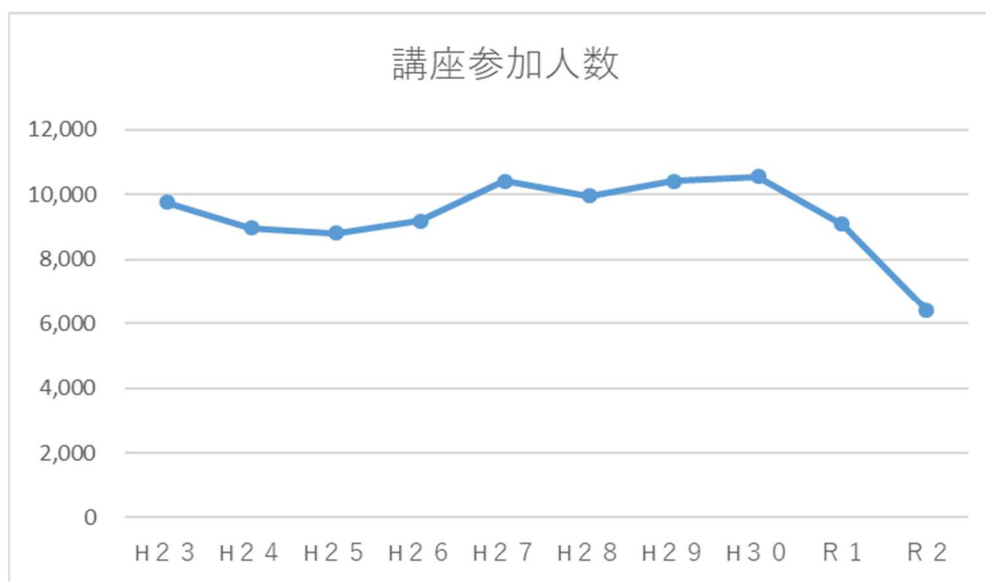


② 講座

	H 2 3	H 2 4	H 2 5	H 2 6	H 2 7	H 2 8	H 2 9	H 3 0	R 1	R 2
講座開催回数	462	498	499	494	510	505	575	639	587	431



	H 2 3	H 2 4	H 2 5	H 2 6	H 2 7	H 2 8	H 2 9	H 3 0	R 1	R 2
講座参加人数	9,757	8,959	8,811	9,194	10,416	9,959	10,417	10,557	9,089	6,402





### (3) 令和2年度事業実績

#### ① 市民学級

自発的な意欲に基づいた学習の場を通して豊かな人間性を養い、仲間づくりを通して地域づくりを推進することを目的に実施している。

(単位：回、人)

区 分	令和2年度			令和元年度			増 減		
	学級生	回数	参加者	学級生	回数	参加者	学級生	回数	参加者
六合市民学級	61	50	812	60	61	928	1	△11	△116
あゆみ学級(初倉)	27	29	369	28	47	569	△1	△18	△200
かなや未来塾(金谷)	43	10	149	40	39	301	3	△29	△152
合 計	131	89	1,330	128	147	1,798	2	△58	△468

#### ② 高齢者学級

65歳以上の市内在住者を対象に生きがいの創造及び地域での社会参加等を目的として、学習と交流の場を提供している。

(単位：回、人)

区 分	令和2年度			令和元年度			増 減		
	学級生	回数	参加者	学級生	回数	参加者	学級生	回数	参加者
六合高齢者学級	124	95	1,168	140	103	1,524	△16	△8	△356
生涯学級(初倉)	112	24	959	103	21	976	9	3	△17
もみじ学級(金谷)	43	8	180	44	12	261	△1	△4	△81
合 計	279	127	2,307	287	136	2,761	△26	△15	△454

#### ③ 社会教育講座

子供体験講座や親子ふれあい講座など、各種の社会教育講座を開催した。地域住民の知識の習得及び生活文化の向上を図るため、地域の実情に応じた学習の機会を提供し、生涯学習の推進に努めている。

施 設	令和2年度		令和元年度		増 減	
	回数(回)	人数(人)	回数(回)	人数(人)	回数(回)	人数(人)
六合公民館	33	436	85	1,444	△52	△1,008
初倉公民館	92	1,122	97	1,878	△5	△756
金谷公民館	49	419	122	1,208	△73	△789
合 計	174	1,977	304	4,530	△130	△2,553

## 5 公民館の課題

- (1) 「地域共生社会」の実現を見据えた包括的な支援体制の構築をはじめとした地域課題の解決に向けた取組、市民協働活動の展開、災害時における防災拠点機能など、地域と行政との交流拠点施設としての機能強化も期待されており、自治会等との連携を強化し、地域の拠点施設、交流施設としての役割を検討していく必要があること。
- (2) 公民館は社会教育法に基づき設置されている施設であり、法第23条の規定により営利的活動、政治的活動、宗教的活動に関し制限があること、また、原則として社会教育団体に対し使用許可をしており、個人的な利用ができないことなどの制約があること。