

# 地域づくりと区社会教育

櫻間早穂

## 一 はじめに

横浜市は、市民が心豊かな生活を送ることができるよう、生涯にわたる教育を推進することを、よこはま二十一世紀プランの中で決めている。

日本の社会は、学歴がその後の人生に重大な影響を与えるため、学校教育中心に考えられているが、長い人生の中で学校教育を受けるのは、青少年期だけである。生涯にわたる教育の視点から見れば社会教育が重要な位置にあり、学校教育、家庭教育と連携して推進されて、はじめて、生涯教育の効果をあげる。

ところで、社会教育とは何か、一般市民にも職員にもあまり知られていない。

学説もあいまいであるが、社会教育法第二条に社会教育とは「学校の教育課程として行われる教育活動を除き、主として青少年及び成人に対して行われる組織的な教育活動（体育及びレクリエーションの活動を含む）をいう。」と定義されている。これでは具体的にはつきりした説明にはならないが、学校外で行われている自発的自主的な学習、文化、スポーツ、レクリエーション活動のすべてを含むと考えられる。もちろん商業サービスとして行われているカルチャーセンターなどの文化教育講座やスポーツ教室も、消費者運動の中で行われる学習会も社会教育である。いわば制度や型の決まっていない自由な教育活動といえる。

これに対して、社会教育行政は、市民が自主的に行う社会教育活動を、干渉することなく側面から援助したり啓発することを主たる任務としている。

横浜市では、市民に身近な区役所に社会教育係を設置（昭和四十四年十月）して、社会教育行政にあたらせている。

そこで、区社会教育係の仕事を通して、区社会教育行政の現状を明らかにするとともに、今後の行政課題、展望について検討したい。

## 二 区社会教育の現状

### ① 区社会教育の概要

区社会教育係の担当分野と関連する市

- 一—はじめに
- 二—区社会教育の現状
- 三—区社会教育行政の課題
- 四—おわりに

局課等については表一に示した。このほかにも、かなりの局が、区に関係なく、多くの社会教育的施策を市行政として行っている。

区社会教育係は比較的住民の身近な区役所にあるといっても、一〇万から四〇万人の区民を対象としているため、直接一般区民に接するには限界がある。また、区が奨励、援助している社会教育活動は、地域活動であり、団体活動であるから直接個人に働きかけることは少ない。

それではこれらの事務事業をどのように行っているかを次に述べる。

成人教育については、生涯教育学級などの学級をつくって運営してみたいという区民を公募し、運営委員会をつくり、

表一 区における社会教育事務事業

事業名	予算配付局課名	主な内容	関係団体	根拠法令
成人教育 (社会教育 主事、指導 員)	社会教育課 振興係	地域文化事業 (コンサート、演劇など)	各種文化団体	教委事務の委任に関する規則 第2条 (3)学校施設の使用許可 第3条 (1)社会教育 (2)区民体育振興 スポーツ振興法 (36年)
	成人係 教 育 委 員	学級を地域で開設 (生涯教育、家庭教育) 学習、教養講座の開設 地域の学習グループの育成	地域の学習グループ 婦人団体 高校大学	
社会体育 員 会	体育課 社会体育係	体育指導委員活動 健康体力づくり スポーツ教室 (区、地域) スポーツリレーション大会 地域スポーツ指導者の育成 学校施設の利用促進 スポーツ団体の育成	体指協議会 (区、地区) 体育協会 小中学校 スポーツクラブ	体育指導委員設置条例 (38年) 区長委任規則(9)地区体指及び 体育協会に対する補助金交付
青少年の 健全育成	青少年課 市 育成係	青少年指導員活動 児童文化教室 学童保育 (地域委託) 青少年団体の活動助成 母親クラブなど	青指協議会 (区、地区) 子供会 (区子連)	要綱 (県、市) 区長委任規則(8)青少年健全育成にかか る補助金 (11)の2 青少年育成事業の委託
広場の設置 管理 施設の管理 局	地域施設課 広場係 施設管理課 管理第一係 管理第二係	子供の遊び場など広場の設置 管理の委託および遊具の修繕 地区センターとの連絡指導 青少年図書館の管理 (委託) 青少年の家の管理 (地域委託)	自治会町内会 自治会町内会 (管理運営委員 会)	区長委任規則(11)子供の遊び場及びちび っこ広場の設置並びに青少年施設条例 に基づく施設その他の管理 地区センター条例 (48年) 青少年施設条例 (39年)
公園 緑 政 局	管理課 管理第一係	児童公園利用許可事務 公園愛護会連絡事務 少年野球場テニスコートの 委託	自治会町内会 (公園愛護会)	都市公園法 (32年) 区長委任規則(10)公園の行為の許可
区自主事業 その他	市 市民課 民 市民係 局	文化、イベント、啓発 市民運動会		

学級運営を委託する。職員は会場となる施設の確保、講師の紹介、運営方法などの相談を受けたり、指導を行っている。この場合も、運営委員の自主性を損わない程度にとどめて、将来の自主的な学習活動へ発展するよう配慮している。学級終了後は、指導者養成講座や学級どうしの交流会を設けて、自立化へ向けて側面援助をしている。

社会体育については、地域のボランティアの体育指導員がスポーツの普及と健康体力づくり事業などを実施している。また、区体育協会が区民スポーツ大会と各種スポーツ教室を、区の補助を受けて開催している。

青少年育成については、青少年指導員が、市長の委嘱を受けて、区と地域の青少年健全育成のために活動している。また、通称「区子連」と呼ばれる子ども会の連合組織があり、地域の子どもの会、指導者の養成、行事の際の事故への対応、区子ども祭などの行事を行っている。

施設については、児童公園を含め青少年利用施設に関しての区民の窓口を担当しているが、ほとんどの施設、広場は運営委員会等へ管理を委託している。

学童保育については、小学校三年以下を対象に、放課後の育児を親に代わって引受ける制度で、地域の運営委員会に事業委託して実施している。

このほか、区民の多様な芸術文化活動があり、これらも含めて区民の社会教育活動に対して、必要な情報を提供したり、財政援助を行っている。

以上が事業の概要であるが、区が行う社会教育事業は、区民の社会教育活動に参加する機会の均等、民間の商業サービスとして実施されない教育課題、地域の振興を重点に行っている。また県や市、施設の実施する事業の現場での調整、情報の整備など、区の窓口が一カ所である長所を生かした住民サービスも重要な役割として引受けている。

## ② 地域活動

地域の社会教育活動を担っているのは体育指導員と青少年指導員であり、それぞれ自治会町内会の推薦を受け、教育委員会と市長から委嘱されている非常勤の市職員である。定数は本市の自治会数と同じで、約二、四〇〇人である。

ここでは青少年指導員を例にとり地域活動の現状を述べる。

青少年指導員は連合自治会単位に地区協議会組織をつくり、地区を単位に活動をしている。活動例をあげると、ハイキング、映画会、もちつき大会、百人一首カルタ会などの行事、夏休み中のパトロール、有害図書を街から追放する運動、地区環境マップ（青少年をとりまく環境

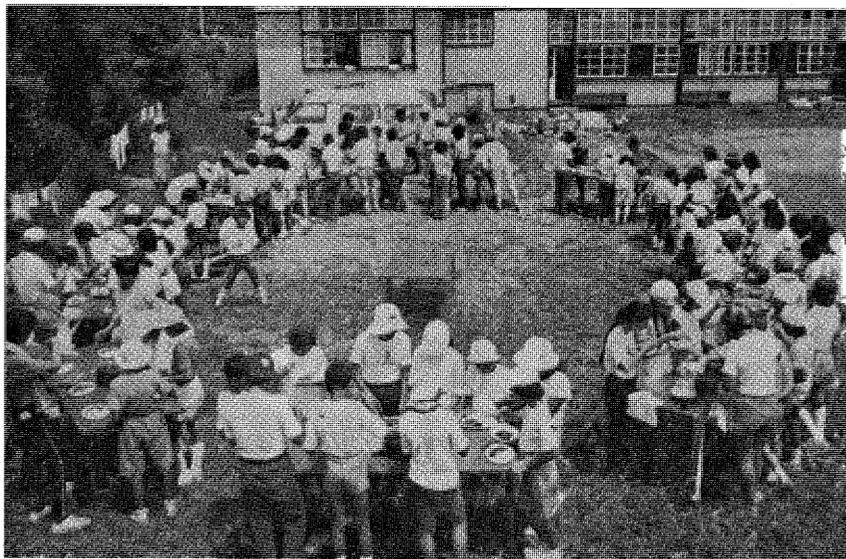
写真一 新春カルタ大会（青少年指導員主催）



いる。青少年指導員のほとんどが職業を持っていて、その余暇を活動にあてていることを考えると、かなり多忙なボランティア活動である。これら青少年指導員の活動によって、区青少年育成施策のほとんどが推進されているのが現状である。

青少年指導員は自治会推薦を委嘱の前提条件にしているため、長い地域活動で顔を知られ、住民に信頼されている人になることが多く、その活動には自治会の協力が得られやすい。また、一方で青少年育成のための理念や方法を持たずに、経験だけに頼ったり、子ども会などの少年団体の活動に理解がなかったりすることもあるので、研修および情報提供が区の重要な役割であり忘れられない。ただし青少年指導員自身が顔を知られ、地域活動に経験があるということは、それだ

を明らかにするために、地図上にポルノショップやゲームセンターなどを表示する。(作成など非行から守る活動、講演会などの啓発事業、子ども会がない地域に子ども会をつくったり、活動の応援をする団体育成等がある。このほか、市や区の行事への協力も大きな比重をしめて



けて青少年の非行防止や親の信頼を受ける効果がある。「旅の恥はかきすて」のことに象徴されるように、知らないところでは、大人でさえ非行をするのであるから、知らないどころが増えている地域で、青少年の非行化を防止するのは大変なことである。

### ③—団体

社会教育活動の基本は、区も地域も、団体活動である。区は自主的な団体活動を奨励し、求めがあれば指導助言し必要な援助を与えることを、団体育成方針としている。

実際の育成は、啓発的な事業に一般区

民を参加させて、職員の直接指導を受けながら、学ぶテーマから受講生の募集および講座の進行など運営を経験させることを第一歩とする。終了後、それをきっかけに自主的な団体として自立し、社会教育活動に入る形をとる。俗に言う「種をまき、水をやり、芽を出させ、一人歩きさせる。」までが行政の役割である。

区社会教育係が開与し、あるいは援助の対象としている団体には、小は数人の母親クラブから、大は区子連の会員一万人以上のものまであ

る。この中で、小さなグループは活動が行きづまり解散したとしても、会員は他のグループに参加したり新しいグループをつくったりして、個人の活動は継続できるから、完全な自主運営でも問題はなし、その方が理にかなう。

ところが、区体育協会や区子連は組織が大きいだけでなく活動の及ぼす影響が大きい。たとえば、区体協は区民スポーツ大会を種目ごとに実施していて、区内のスポーツ愛好者の交流に役立ち、その存在は欠かせない。しかし、区体協の役員は他に仕事を持つボランティアであり、組織運営が重荷になっていて、区が手を引くと組織が維持できない。また、役員の中には、本来行政の仕事であるものを肩代わりしていると思っている者もいて、自立化が難しい。

各区ともそれぞれの事情によって維持すべき団体をいくつかかかえている。これらの団体の事務局は、多くの場合、区社会教育係に置かれている。ただし、各団体が運営能力を備えるまでという条件付であり、各区とも自立させる方向で努力している。

区職員が行っている団体の事務を例示すると、収入支出から予算決算報告までの経理事務、会議の運営資料の作成、行事の参加者受付など準備から実施までの雑用などがあり、一団体の事務局を引受

けることが、一人の職員の事務量に相当する仕事を増加させることさえある。

こういった団体の事務を少しずつ団体の固有役員に戻すべきだが、そのためには、事務や雑用という裏方を分担して引受ける複数の役員を育成する必要がある。役員にとって、一般区民の目にふれない裏方の仕事は、苦勞が多く努力の割に報われないため魅力に乏しい。団体の事務を行政はすべきでなく、団体の構成員の役割であることを自覚させて行くことは区社会教育係の重要な仕事である。

### ③—地域施設

社会教育施設は、直接住民に社会教育活動参加の機会を提供する教育機関である。文化施設として図書館が、体育施設としてスポーツセンターが、それぞれ一区一館を目標に建設が進んでいる。しかし、区民が生涯学習のきっかけとして受ける各種の教養講座を開いたり、団体活動の助言ができる指導員がいる公民館は横浜市にはない。

公民館の持つ教育機関としての性格と行政機関としての性格とを合わせ持つのが区社会教育係である。また、社会教育施設ではないが、区社会教育係の活用次第では社会教育施設として使えるのが地区センターと公会堂である。

区民が社会教育活動をするとき必要と

なるのが活動の場・施設である。また、区民が社会教育に興味を持ったり活動に加わるきっかけを施設でつかむことも多い。この場合の施設は地区センターをさす。

地区センターは多目的利用の施設として、人口五万人あたり一館の予定で計画され、建設されている。施設の内容としては会議室、料理室、体育館などからなり、社会教育のために十分利用できる。ただし、多目的であるので、営利目的以外ならば、用途に制限がない。そのために、市民団体その他の集会、教養娯楽などの大きな需要があり、団体の社会活動上重要な定期的継続使用ができにくいという現状がある。その中でも、会議室等の利用日程を調整する際、ボランティア活動や社会教育目的に運営上の配慮をして、効果をあげている例もある。

このほか地域活動に利用されている施設に、学校施設と自治会館があり、より身近で数が多いので、より多くの利用と施設内容の充実が期待されている。

#### ⑤—社会教育職員

社会教育は専門的な仕事である。学校教育では、教師は一生の仕事であり、社会教育も生涯の仕事とするにふさわしい専門性と重要性がある。

社会教育職員は、指導者を育成し、情

報を整備して提供し、団体や個人から求めがあれば活動内容について助言や指導をしなくてはならず、また、委託施設の管理運営を指導し、なおかつ行政内部の通常の事務処理能力も要求される。区社会教育行政は職員の資質によって、良くも悪くも大きな影響を受ける。

現在、区の社会教育係には、係長、社会教育主事一名、一般事務職員四名、週三日勤務の非常勤任期三年以下の社会教育指導員一名、合計七名が配置されている。

係長と一般事務職員は、他の区職員と同じく採用、配置転換されるので、社会教育についての信念も理論も持っていないことが多いし、事前に専門研修を受けることもない。社会教育主事については、一般事務職員の中から、四〇日間の専門講習を受けて、教育委員会の社会教育主事として発令されるが、その組織上の地位が不明確であり、また、教育委員会社会教育課との関係から、社会教育全般ではなく主として成人教育を担当していることが多い。

本来の社会教育主事の事は、社会教育を行う者に専門技術的助言と指導を与えることであるから、係の事務的な仕事を除いたすべてに対するスタッフ機能が適当である。一般事務職員に対する研修は、担当別の打合せ会か、県市の行う単

発の研修があるだけで、社会教育全般について系統だった研修を受ける機会はない。あとは、本人の自覚による自己啓発を待つわけだが、日常業務が多忙であるのと、専門技術や知識がなくても職員自身は困らないことから、積極的に行われているとは思えない。しかしながら、職員は地域や団体の指導者を活用し、またいろいろな情報を集め、経験則からではあるが、区社会教育のより良い発展をめざしている。他の仕事から予備知識なしで、社会教育係に配置され、足場となる専用施設もなく、市民の余暇に対応して土曜、日曜の勤務をして、効果の見えにくい仕事をしているのが現状である。

#### ⑥—文化の振興について

芸術や文化活動は、社会教育活動の中でも、各区の独自性や特色の違いが表れる分野である。西、戸塚、瀬谷区では、区の文化活動の連絡組織を文化協会という名称でつくり、区民の芸術文化活動を推進している。名称は同じでも規模内容は各区に違いがある。また、区民文化祭も区の自主活動として実施されているが、行政側の担当は、多くの場合、社会教育係である。そして、芸術文化の分野こそ、自発的自主的な活動が行われるべきものである。自主運営に成功した例として、保土ヶ谷区の「サークルかけはし」

がある。

「サークルかけはし」は、昭和五十二年に区自主事業として、特技を持つボランティアの協力によって、区民版カルチャーセンターとも言える各種の教養講座を開き、それをきっかけとして、講師の連帯が生まれ、発足した。以来八年、一七種目の一年間の講座を謝金なしのボランティア講師が「区民とのかけはし」の意味を込め、生きがいとして開設している。一七名の講師とそれを助ける運営役員が、会場の確保、年一回の文化祭の企画、受講生の募集を、行政の財政援助なしで、自主的に行っている。毎年区民三〇〇人、ほとんど主婦ばかりだが新たに受講し活動の輪が広がりがつつある。

#### 三——区社会教育行政の課題

##### ①—行政窓口の一本化

区社会教育振興のために、これまでも、市も区も地域の指導者も多くの努力を重ねて来た。しかし、社会教育に限って言えば、需要があるからといって行政サービスを拡大することは、市民の自発的・自主的な教育活動の振興に必ずしも良い効果を生まない。今後は行政も市民も無駄なエネルギーを省くシステムを作り出し、効率的で質の高い社会教育行政を考えていかななくてはならない。

現在、教育委員会や市民局、緑政局などで社会教育および関係する施策が、それぞれ担当課の方針で行われているため、事前調整されていない場合も多く、区社会教育係窓口で十分な区民対応ができない。類似の施策が同時に執行されるムダを省き、理念や方針を確立し、市と区および学校が連携するため、教育委員会社会教育課に、行政窓口を一本化する必要がある。その場合の社会教育課は市社会教育施策の調整と、社会教育関係職員の研修を実施し、区社会教育係に対する市側の窓口としての機能を持つ。

一方、施設についても市各局がそれぞれの方針で建設し運営されているが、施設どうしの連絡調整や区との連携が社会教育行政上必要であり、そのことは区民の施設利用のためにも有効である。体育系施設についてはスポーツ振興事業団へ管理運営が一本化されつつあり、区との連携についても教育委員会体育課の指導により、事業の調整や広報について始められている。今後は市営の屋内外運動施設の移管が期待される。しかし、文化系施設については、地区センターが直営と委託、委託どうしでも運営方法が異なり、一部を除き区との連携がうまくいっていないことが多い。地区センターを含め市営の文化施設の管理運営の一本化と区との連携を期待したい。

なお量的な不足は学校施設の地域開放を推進することで解決すべきであろう。

## ② 社会教育活動の活性化

区民の社会教育活動を現在より活発にするには、自主的自発的な教育活動を担っているという自覚を持った指導者と地域住民の社会教育への理解が必要である。一部の指導者に頼らず、新しい担い手の育成を行い、同時に情報の流れを区と地域、団体と双方向に整理し活用できるようにしたい。

地域には学歴や能力に見合った職場上の地位につけないという高学歴社会につきものの不均衡や不安を持つ人がかなりいて、できるものなら地域活動で役割を果たしたいと考えている。時には住民運動のリーダーともなるこれら有能な人々の活用ができれば、心豊かな地域づくりが推進され現在の指導者のエネルギーを省くこともできる。主婦を含め新しい人材活用システムを地域の中に開発することが、地域づくりの一つの課題である。

## ③ 専門職員の養成

行政はできるだけエネルギーを省きつつ行政効果を上げていかなければならない。それには、なすべきことと、しなくとも良いことをわきまえて、なすべきことは迅速・適格に行い、しなくとも良い

ことは、その理由を合理的に住民に説明できる職員が求められる。

社会教育は例規等で職務が明確になっているものと違い、大枠を定め運用を職員の裁量にまかせ、職員は住民との対応の中で、なすべきことを決め実行している。学校教育以上の専門技術が社会教育職員に求められているといつて良い。

専門技術についても、知識情報が短期間に陳腐化する現代では、定期的研修と自己啓発が必要であり、市の研修窓口の一本化とともに、昇進に結びつけることで自己啓発を期待すべきであろう。例えば、係長試験の受験区分に「社会教育」を新たに設け、市、区、施設の社会教育関連職場(多教有)の係長職以上への昇進の道を開き、職員の自己啓発を促すとともに、社会教育部門の専門職化を進める。

勤務体制については、市民の余暇時間に合わせて、平日の夜間、土曜日の午後日曜勤務が増加して、区役所他職場と著しい違いを示している。公会堂や地区センター等に事務室を移し変則勤務にした方が、市民対応上も職員の健康管理上も改善になると思う。

さらに地区センターなどの施設職員にも、管理業務以外の教育者として専門技術があれば、地域の社会教育施設としての機能も期待できる。児童減でやがて余剰となる学校教員や専門技術を持った主

婦の活用など、今後の施設職員に期待したい。

## 四 おわりに

大都市では、スポーツクラブやカルチャーセンターなど、社会教育事業が企業化され、また、民間の施設の充実が進んでいる。これらは社会教育の質を高め、市民に社会教育機会をより多く提供するなどに役立っている。さらに、指導者養成や団体育成まで行っている例もあり、従来の講座や行事中心の社会教育行政では、その存在すら否定されかねない。これからの大都市の社会教育行政は、民間の社会教育事業の健全な発展を阻害することなく、何をすべきか行政の役割を明確にする必要がある。

区社会教育行政も、その役割を問い直されつつあり、何をすべきか何をすべきでないか考えていくべきであろう。その際、地域づくりこそ区行政の役割と位置付け、地域連帯による社会教育活動の振興を中心とした行政施策を展開すべきであろう。

〔参考文献〕  
「社会教育係の現状と問題点」一四区社会教育係長会

△保土ヶ谷区福祉部市民課

社会教育係長V