

平成 23 年 4 月 26 日

北海道教育委員会
委員長 神谷奈保子 様

北海道社会教育委員の会議
議長 内田和浩

**総合的な文化・スポーツ行政の推進体制の整備について
(建 議)**

はじめに

北海道を含む道内市町村の財政はとても厳しい状況にある。さらに、「限界集落」という言葉が示すように、都市・農山漁村を問わず地域社会の過疎・高齢化、人々の社会的孤立化の実態は益々進行しており、まさに「生きにくい」社会が目の前に広がっている。

そんな今だからこそ、私たちは人間らしく生きる時代を拓いていきたい。そして、**社会教育はその大きな力となるのだ**ということを私たちは信じたい。

(「人間らしく生きる時代を拓く社会教育委員のあり方～一緒に、考えよう！取り組もう！！～(提言)」平成22年3月 北海道社会教育委員の会議 より抜粋)

前期の北海道社会教育委員の会議は「提言」の中で、現代社会の危機的な課題を真剣に見つめ、そのような「生きにくさ」を克服して「人間らしく生きる時代」を私たち自らが切り開いていくためには、「社会教育こそ、その大きな力になる」ということを広く関係者に問いかけました。

私たちも、その思いを深く受け止め、今期の北海道社会教育委員としての活動をスタートさせました。そして、本年8月に開催された第1回の社会教育委員の会議においては、教育行政における社会教育行政の担当領域が不明確になっている問題点を指摘し、文化・スポーツも社会教育に含まれるものであり、今後は文化・スポーツ部門も社会教育委員の会議で議論していくことを確認したのです。

その後、平成22年9月に北海道環境生活部と北海道教育庁生涯学習推進局の連名で「総合的な文化・スポーツ行政の推進体制の整備に関する方針 素案 ～文化・スポーツの一層の振興を目指して～」(資料1)が示されましたが、これは、社会教育行政の担当領域の見直しであり、「社会教育に関する諸計画を立案すること」(社会教育法第17条第1項1)を職務とする私たち社会教育委員にとって極めて重要な問題であります。したがって、本来であれば教育委員会から社会教育委員の会議に「諮問」が行われ、しかるべき時間をかけて議論を行い「答申」すべき課題と考えます。

この度、平成23年1月19日付けで「学力・体力向上に向けた子供の望ましい生活習慣づくりを推進するための方策」について諮問がありましたが、北海道教育委員会は昭和51年12月22日「本道における社会教育施設の在り方について」の諮問を行い、昭和53年6月27日に「本道における社会教育施設の在り方について(答申)」を受け取ってから、実に30年以上にわたって「諮問・答申」を行わない状況が続いておりました。

平成22年11月2日に行われた教育委員と社会教育委員との意見交換会において、神谷委員長から上記素案に対して「社会教育委員の会議の意見をいただきたい」との依頼を受けました。そして、同日に開催された第2回社会教育委員の会議において、この問題につ

いてプロジェクトチームをつくって議論し、会議として教育委員会に対して「建議」することを決定したのです。

私たち北海道社会教育委員の会議は、「人間らしく生きる時代を拓く」ための文化・スポーツを支える社会教育の持つ力の必要性を共通に認識した上で、北海道の文化・スポーツ行政の推進体制のあり方について慎重に審議を重ね、別記のとおり結論を得ました。

今後、北海道教育委員会として私たちの意見を反映した方針が策定されることを期待し、ここに建議いたします。

1 「素案」に対する疑問

まず、私たちは今回提案された「素案」そのものにいくつかの疑問を感じました。

その第1点は、文化とスポーツと一緒に捉えていることです。今回の「文化・スポーツ行政の知事部局への移管」の検討は、「地教行法」第24条の2（平成19年6月改正）を踏まえたものとの説明がありましたが、法律では「（職務権限の特例）第24条の2前2条の規定にかかわらず、地方公共団体は、前条各号に掲げるもののほか、条例の定めるところにより、当該地方公共団体の長が、次の各号に掲げる教育に関する事務のいずれか又はすべてを管理し、及び執行することとすることができる。1. スポーツに関すること（学校における体育に関するものを除く。）。2. 文化に関すること（文化財の保護に関するものを除く。）。」となっており、文化に関することとスポーツに関することが別々に規定されています。また、他の都府県ですでに「文化・スポーツ行政の知事部局への移管」が実施されているのは、当初「平成21年4月1日現在、文化行政16都県、スポーツ行政4都県である」との説明を受けましたが、実際に文化・スポーツ行政の双方が法改正によって知事部局に移管されているのは、奈良県だけでした（資料2）。つまり、奈良県では法改正に伴い知事のリーダーシップにより「知事による施策の総合調整」のために「文化・スポーツ行政の知事部局への移管」を行ったということになります。他の15県については、福島県のみがスポーツ行政の知事部局移管であり、他はすべて文化行政のみの移管でした。したがって、本来「文化行政の知事部局移管」と「スポーツ行政の知事部局移管」とは自治体の現状・課題に即して、別々に議論されるべきものと考えます。

第2点は、社会教育の視点から文化・スポーツの意義が全く触れられていないことです。「素案」では、「文化・スポーツの多面的価値の広がり」とそのための「文化力・スポーツ力の向上」が強調されていますが、私たちはそこで例示されている6点の「文化・スポーツの多面的価値」すべてを支えるものとして社会教育の重要性を確認することができます。そして、本来「文化力・スポーツ力の向上」とは、社会教育によって培われていくものであると考えており、これまで北海道教育委員会が進めてきた社会教育が担うべき文化・スポーツの位置づけはどのようなものか不安を覚えます。

第3点は、総合調整を行う部門を知事部局に置くとした場合、そこに社会教育の視点から文化・スポーツを担う力量を持った社会教育主事を位置づけることは可能なのだろうかという点であり、さらに私たち北海道社会教育委員及び会議として、知事部局の所管事項に対してどのように意見を反映させることができるのかという点です。

社会教育主事とは、教育委員会事務局に置かれる「専門的教育職員」（教育公務員特例法第2条5）であり、「社会教育主事は、社会教育を行う者に専門的技術的な助言と指導を与える。ただし、命令及び監督をしてはならない。2 社会教育主事は、学校が社会教育関係団体、地域住民その他の関係者の協力を得て教育活動を行う場合には、その求めに応じて、必要な助言を行うことができる。」（社会教育法第9条の3）と位置づ

けられています。しかし、現在北海道教育委員会では、文化・スポーツ行政においては文化・スポーツ課に生涯スポーツ担当として社会教育主事を1人配置しているだけです。知事部局に移管した後に、文化・スポーツ部門に社会教育主事資格を持った職員が配置されたとしても、専門的教育職員として法的な規定の適用を受けない一人の事務職員として配置される可能性があることから、社会教育主事としての研修やネットワーク（全道やブロック単位の社会教育主事会等）に参加できるようにするなど、「専門的教育職員」として位置づけるべきと考えます。

また、「社会教育に関し教育長を経て教育委員会に助言するため、左の職務を行う。」（社会教育法第17条）とされている私たち社会教育委員にとっても、知事部局に移管された社会教育が担うべき文化・スポーツに対して、直接意見を反映させる道を閉ざされてはなりません。

11月2日に行われた教育委員と社会教育委員との意見交換会でも、教育委員の皆さんも含めて社会教育の今日的重要性が多く語られたと思います。私たち社会教育委員も、人づくり・人材育成の視点に立った社会教育における文化・スポーツの重要性を深く認識しており、このことは絶対に忘れてはならないことだと考えています。

2 北海道教育委員会による文化・スポーツ行政の現状と課題

上記のような疑問と共通認識を踏まえて、私たちは現在北海道教育委員会が所管している文化に関する事務事業とスポーツに関する事務事業（資料3-1，資料3-2）を点検し、以下のように「社会教育としての文化」「社会教育としてのスポーツ」又は「学校教育と密接なもの」、その他、知事部局が所管すべきもの、に一応の分類を行い、現状を明らかにしました。

まず、現在北海道教育委員会が所管している文化に関する事務事業（資料3-1）では、1～6及びその他に施策体系で区分されたもののうち、法で除外された「文化財の保護に関すること」である「6 歴史的文化遺産の保存及び活用」の諸事務事業が教育委員会所管のままであることはもちろんです。

その他、として「3 文化を担う人材の育成」の諸事務事業と「2 芸術鑑賞等広く文化に接する機会の拡充」のうち「青少年芸術劇場費（北海道巡回小劇場等）」とを挙げることができます。

さらに、「5 文化環境の整備及び充実」の諸事務事業は、美術館・博物館・図書館等の社会教育施設に関わるものです。これらの社会教育施設は、社会教育法、地教行法のほか、博物館法、図書館法という個別法の規定を受けていますので、知事部局へ移管したとしても博物館法、図書館法から離れることはできません。また、社会教育法第9条（「図書館及び博物館は、社会教育のための機関とする。」）に定めるとおり、これらは「社会教育のための機関」なのであり、教育行政として教育委員会が責任を負うべきものと考えます。そして、そのことによってこれらの社会教育施設・機関の職員である学芸員・司書・その他職員と教育委員会事務局に置かれる社会教育主事が連携しながら、「社会教育が担うべき文化」活動を道民とともに推進していくことができると考えます。

一方、知事部局が所管すべきものとして、「2 芸術鑑賞等広く文化に接する機会の拡充」のうち「札幌交響楽団補助金」と「PMF開催事業費補助金」とを挙げることができます。これらは、「青少年芸術劇場費（北海道巡回小劇場等）」のように将来の担い手・人材育成につながるもの（「育成型」事業）とは違い、道民に広く芸術に接してもらうための場の提供であるもの（「提供型」事業）であり、今後知事部局の事業と

しても新たに発展させていくものと考えます。

最後に、上記 に分類したものの以外の諸事務事業が「 その他」と考えます。これらの事務事業は、国（文部科学省・文化庁）や市町村教育委員会との関連の中で、知事部局で所管すべきか否かを実務的に区分すべきものと考えます。

次に、現在北海道教育委員会が所管しているスポーツに関する事務事業（資料3-2）では、1～4及びその他に施策体系で区分されたもののうち、法で除外された「学校における体育に関すること」である「3 子どもの体力向上の促進とスポーツ活動の振興（2）学校体育活動の充実」の諸事務事業が、教育委員会所管のままであることはもちろんです。その他、 として、まず「1 生涯スポーツの振興」の諸事務事業のうち「広域スポーツセンター事業費（総合型地域スポーツクラブ）」と「みんなのスポーツ推進費」、「3 子どもの体力向上の促進とスポーツ活動の振興（1）家庭や地域におけるスポーツ活動の充実」の諸事務事業とを挙げることができます。また、「4 スポーツ環境の整備充実」の「（1）指導者の養成・確保」と「（3）スポーツ情報提供の充実」の諸事務事業も挙げることができます。

さらに、「4 スポーツ環境の整備充実（2）スポーツ施設の整備・充実」の諸事務事業は、体育館や学校体育施設の開放等、社会教育施設に関わるものです。道立体育センターである「北海きたえーる」は、国際大会や各種競技大会などの規模の大きな事業に使用されることが多く、社会教育のみを担っている施設ではないともいえますが、社会教育施設としての諸事業を実施している現状も理解すべきと考えます。

一方、 知事部局が所管すべきものとして、「2 競技スポーツの振興」の諸事務事業を挙げることができます。これらは、アマチュアスポーツという範疇からは生涯スポーツと同様ですが、競技者が将来プロスポーツへと発展させていく可能性があることやプロとアマチュアとの境界線が難しくなっていること、また競技スポーツの場合は自らが競技者となるだけでなく、観客として競技を観戦するという楽しみ方があります。このように、競技スポーツは社会教育の範疇だけでは考えられなくなっているといえます。したがって、これらの分野についてはプロスポーツと連動させながら、今後知事部局の事業として新たに発展させていくものと考えます。

最後に、上記 に分類したものの以外の諸事務事業が「 その他」と考えます。これらの事務事業は、国（文部科学省）や市町村教育委員会との関連の中で、知事部局で所管すべきか否かを実務的に区分すべきものと考えます。

これらの現状を踏まえて、北海道教育委員会における文化・スポーツ行政の課題を以下のように整理しました。

- (1) 社会教育としての文化・スポーツに関する領域が、長年にわたって社会教育委員の会議の場で議論されてこなかったこと。
- (2) 「専門的教育職員」である社会教育主事が、現在文化行政部門に配置されていないこと。したがって、社会教育主事は「専門的教育職員」として、文化行政部門も含め指導や助言を行う必要があること。
- (3) 上記とも深く関連しているが、「教育とは何か」「社会教育とは何か」という本質的議論と共通理解が行われてこなかったこと。そのことによって、先に「素案」の疑問として指摘した「文化・スポーツの多面的価値の広がり」を社会教育の視点から位置づけることができないこと。このことは、「専門的教育職員」である社会教育主事と「独任制」の社会教育委員を含め、教育委員会として議論を深める必要がある。したがって、これまで述べてきたとおり「素案」をそのまま方針(案)とすることは支持できません。

しかし、すでに述べてきたように、現状の文化・スポーツ行政の事務事業の中には、知事部局で積極的に取り組むべきものもあり、そういった事務事業の「仕分け」を行った上で、知事部局と教育委員会との役割分担を明確にし、連絡・調整、そして連携を密にしながら「総合的」な「推進体制」を進めていくことに異論はありません。

そして、私たちは今後知事部局で新しく推進していく地域活性化・地域づくりのための文化・スポーツの振興を下支えすることが社会教育の役割と考えており、教育委員会として社会教育の推進を図っていかねばならないと考えます。

3 総合的な文化・スポーツ行政の推進体制の整備について

以上を踏まえ、方針（案）の作成に当たっては、以下のことを提案します。

今後、文化力・スポーツ力を高め、個性と活力に満ちた地域づくりを進めるため、これまで知事部局と道教委がそれぞれ所管してきた文化・スポーツ行政の点検・見直しを行い、主に学校教育・社会教育に関連する施策を道教委に集約し、それ以外の施策を知事に集約した上、総合的な推進体制を整備し、文化・スポーツの一層の振興を図るものとする。

(1) 文化・スポーツの振興を下支えする社会教育活動

ア 文化・スポーツに関する事務事業の点検・見直しを行い、知事部局・道教委に適正に再所管配置をし、それぞれの役割を明確にすること。

イ 点検・見直しの基本的な考え方として、文化・スポーツに関する事務事業のうち、次のものを除き知事に移管すること。

(ア) 法律で除外されている「学校における体育」及び「文化財の保護」

(イ) 学校教育活動と一体不可分のもの

(ウ) 社会教育活動としての文化・スポーツの振興を下支えするもの

(2) 総合調整機能と社会教育主事の位置づけ

知事部局に文化・スポーツに関する総合調整する機能を持たせること。

ただし、学校教育・社会教育と関連する施策については、道教委と連携を密にししながら社会教育主事が位置づけられる組織づくりを進めること。

おわりに

「素案」について北海道社会教育委員の会議としては「人づくりのための教育の視点」を丁寧に説明する必要があると思ひ、この度の建議書を作成しました。

この建議書をもとに、教育委員会として社会教育が担うべき文化・スポーツに関する議論が深まるとともに、知事部局との相互理解が進み、社会教育の重要性が共有されることを望みます。また、文化・スポーツ行政の知事部局への移管後は、「社会教育としての文化」及び「社会教育としてのスポーツ」に関する事務事業を含め、社会教育行政の担当部署を明確にするため、前期の北海道社会教育委員の会議が平成 22 年 3 月に提言したように、担当部署については社会教育課等の名称に変更すべきと考えます。そして、未来に禍根を残さない「総合的な文化・スポーツ行政の推進体制の整備に関する方針（案）」が策定されることを祈念いたします。