

人口減少時代の新しい地域づくりに向けた社会教育に関する現状



文部科学省
MEXT
MINISTRY OF EDUCATION,
CULTURE, SPORTS,
SCIENCE AND TECHNOLOGY-JAPAN

1. 地域を取り巻く環境の変化

ポイント ①

社会教育を取り巻く環境の変化と課題

- 1) 少子高齢化と人口減少、人口の東京一極集中
- 2) グローバル化の進展と在留外国人・訪日外国人の増加
- 3) 地域コミュニティの衰退とつながりの希薄化
- 4) 貧困と格差、一億総中流社会の変容
- 5) 技術革新と第四次産業革命の進展
- 6) 社会教育の提供主体の多様化
- 7) 地方分権改革と市町村合併、厳しい財政状況

今後の社会教育のあり方と留意すべき点

1) 社会教育の取組とさらなる可能性

2) 社会教育に期待される役割と方向性

○役割

- 1 地域コミュニティの維持、活性化への貢献（学びの成果を活かした地域づくり）
- 2 社会的包摂への寄与（高齢者、障害者、外国人、困難を抱える人々など、住民が孤立せず社会参加）
- 3 社会の変化に対応した学習機会の提供（長寿化、社会変動の中、求められる能力の変化への対応）

○今後の方向性

- 1 官民パートナーシップによる社会教育の推進
- 2 持続可能な社会教育システムの構築

2

ポイント ②

3) 社会教育の概念の再整理 - 「地域課題解決学習」の位置付けの明確化 -

●平成18年に改正された教育基本法においては、社会教育は、「個人の要望」とともに「社会の要請」に応える側面を有しており、国及び地方公共団体が社会教育を奨励しなければならない旨規定されている。さらに、教育の目標の一つに「公共の精神に基づき、主体的に社会の形成に参画し、その発展に寄与する態度を養うこと」が掲げられており、社会教育の振興にあたっては、地域社会の構成員としての責任を果たす地域の人材の育成等の社会的価値を追求する視点についても考慮することが求められている。

●地域コミュニティや自治体の機能が低下する中、住民が社会の構成員の一人として、他者と関わりながら、変化に応じて社会を作り、互いの生活を保障していくことを学んでいくという社会教育の目的を改めて確認しておく必要がある。

●社会教育を取り巻く環境変化受け、今後の社会教育においては地域コミュニティの維持・活性化に貢献していくことが大きな役割となる。とりわけ、地域住民が地域コミュニティの将来像や在り方を共有し、その実現のために解決すべき地域課題とその対応について学習し、その成果を地域づくりの実践につなげる「学び」を「地域課題解決学習」として捉え、社会教育の概念に明確に位置づけ、公民館等においてその推進を図ることにより、住民の主体的参画による持続可能な地域づくりに貢献することが求められる。

4) 今後の社会教育行政の展開において留意すべき点

3

ポイント ③

持続可能な社会教育システムの構築に向けた主要な視点

1) 社会教育行政のネットワーク化と官民パートナーシップの推進

- ・教育委員会と首長部局の連携
- ・学校との連携・協働の推進
(社会に開かれた教育課程、地域とともにある学校、学校を核とする地域づくり)
(学校運営協議会、地域学校協働本部)
※高校生の参画 ※障害者の生涯学習
- ・官民パートナーシップの推進(NPO、大学、企業等)
※大学COC等の活用
- ・社会教育委員の積極的な活用

2) 「学びのオーガナイザー」としての社会教育主事の養成・活用

- ・今後の社会教育主事に求められる資質・能力とその養成
※講習及び養成課程の見直し(ファシリテーション、PDCA等)

3) 新しい「学びの場」と社会環境の変化に対応した社会教育施設の運営・整備

- ・公民館、図書館、博物館

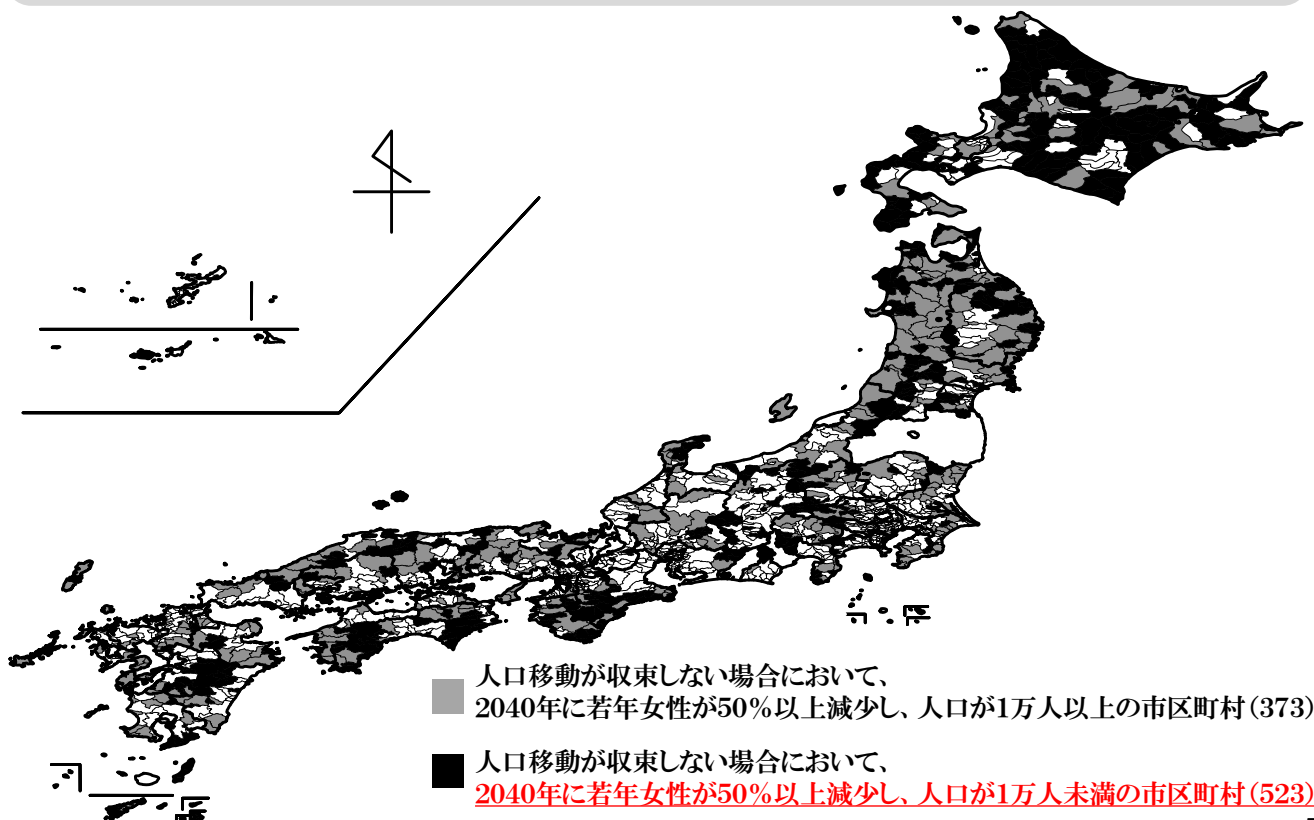
4) 国民・社会の理解と支持が得られる社会教育行政の展開と国民の参画促進

- ・今後、持続可能な社会教育システムを構築していく上では、ふるさと納税制度やクラウドファンディングなど多様な資金調達方法も視野に入れ、社会教育分野への官民の教育投資の促進を図っていくことが重要である。
- ・そのためには、社会教育分野への教育投資について国民の理解と支持が得られるよう、国民の主体的参画を促すとともに、予算獲得や共同事業の提案にも資するような明確な成果目標に基づくPDCAサイクルや効果の見える化を進めることにより事業の不断の改善を図り、効果的・効率的な社会教育を展開してことが求められる。

※は、資料作成者による補足 4

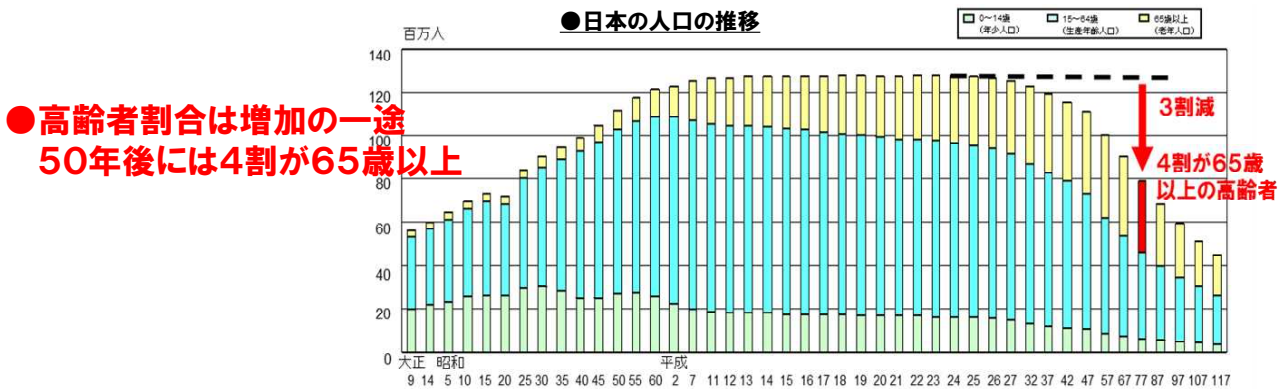
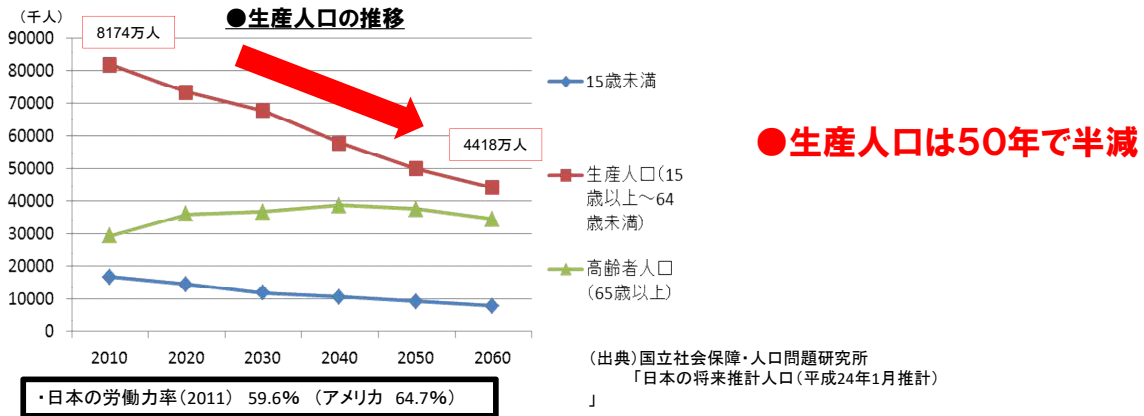
「地方消滅」という未来

2040年に若年女性が50%以上減少し、人口が1万人未満となる
「消滅可能性」が高い市区町村は523(全体の29.1%)

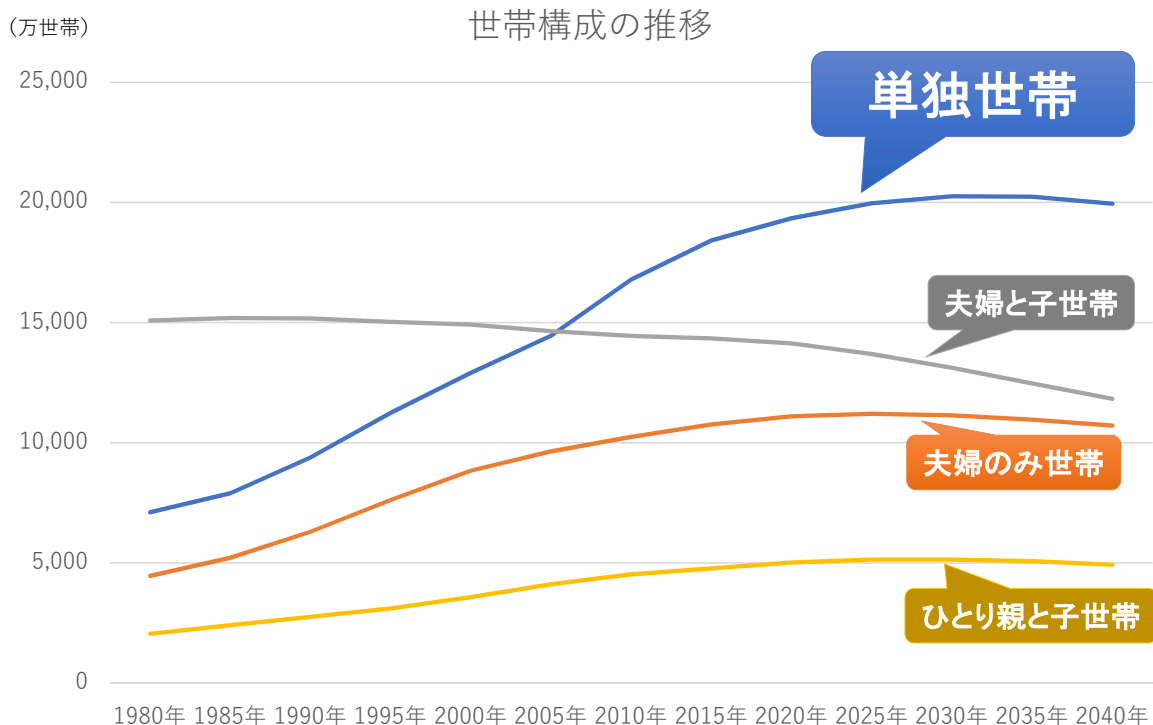


資料：一般社団法人北海道総合研究調査会(HIT)作成

少子高齢化の急激な進行により、生産年齢人口は半減



2040年には単独世帯が4割へ



過疎地域では、人口減少と高齢化が急速に進展

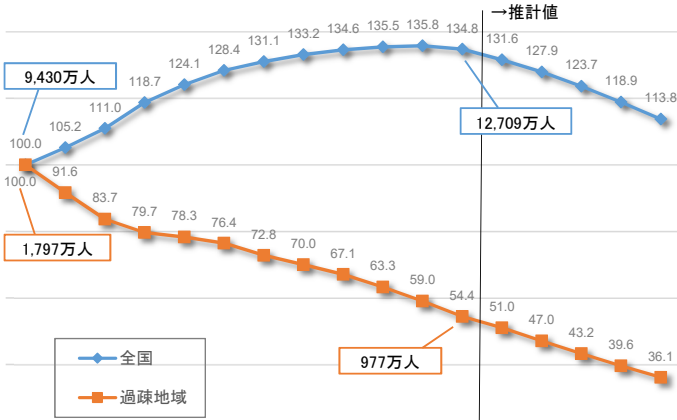
過疎地域の状況

	(過疎関係市町村)	(全国)	(過疎地域の割合)
市町村数(平29. 4. 1)	817	1,718	47.6 %
人口(平27国調:万人)	1,088	12,709	8.6 %
面積(平27国調:km ²)	225,468	377,971	59.7 %

年齢階層別人口構成

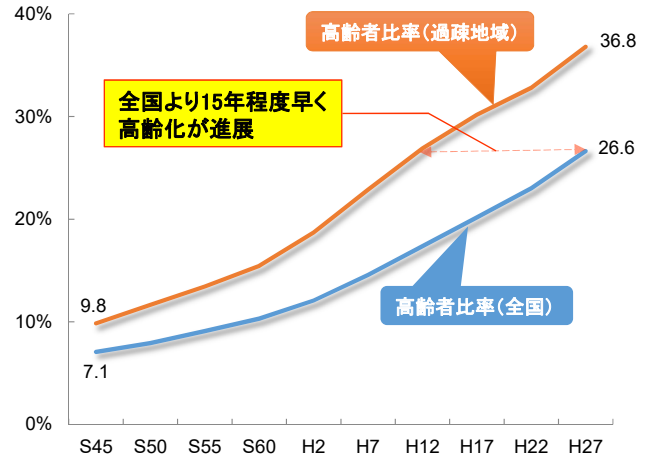
	過疎地域	全国
0～14歳の人口割合	10.7%	12.6%
15～29歳の人口割合	10.5%	14.6%
65歳以上の人口割合	36.7%	26.6%

人口の推移(全国・過疎地域) ※S35年の人口を100とした場合



(備考) ※1: 過疎地域は平成28年4月1日時点(797市町村)である。
 ※2: 平成27年までの人口は国勢調査による。
 ※3: 過疎地域からは、一部過疎市町村は除く。
 ※4: 総人口の将来推計人口は「日本の将来推計人口(平成25年3月推計)」(国立社会保障・人口問題研究所)の出生中位・死亡中位推計値による。
 ※5: 福島県の将来推計人口は、「日本の将来推計人口(平成25年3月推計)」(国立社会保障・人口問題研究所)では県単位でしか推計していない。よって、福島県内過疎市町村については、「日本の将来推計人口(平成20年12月推計)」(国立社会保障・人口問題研究所)による市町村ごとの将来推計人口に、県全体の将来推計人口の減少率(平成25年3月推計/平成20年12月推計)を乗じて推計した。

高齢者比率及び若年者比率の推移



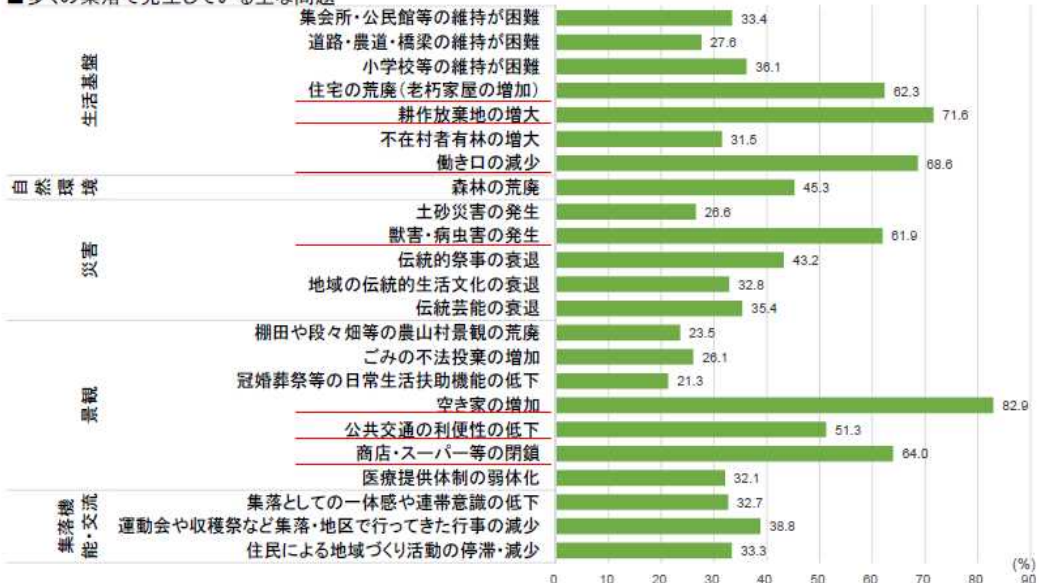
(備考) ① 国勢調査による。② 過疎地域は、平成28年4月1日現在。

平成30年1月31日 第29回全国公民館セミナー
 (まち・ひと・しごと創生本部事務局説明資料)

コミュニティ機能の低下に伴い、危機的な課題が山積

○ 集落の小規模・高齢化が進むにつれ、集落での生活や生産活動、さらには、従来から行われてきたコミュニティの共同活動の継続が困難となってきている。

■ 多くの集落で発生している主な問題

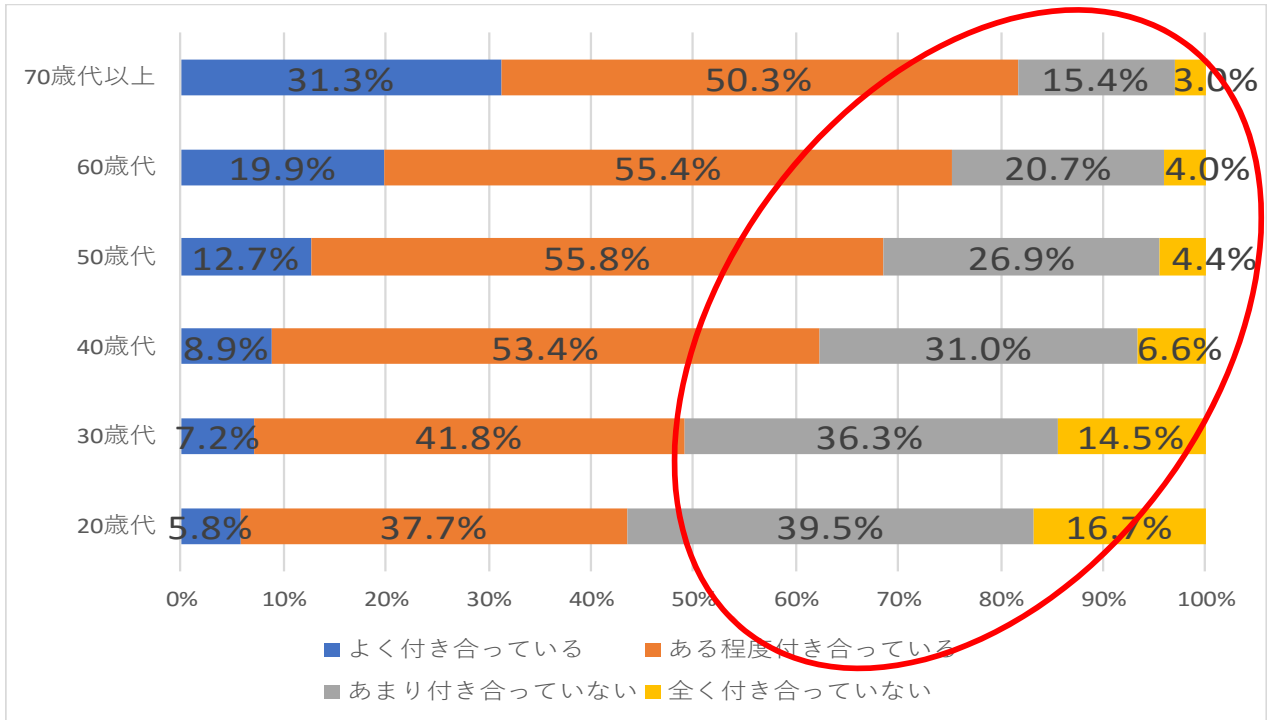


出典:「過疎地域等条件不利地域における集落の現況把握調査」(平成28年9月国土交通省、総務省)
http://www.mlit.go.jp/report/press/kokudoseisaku03_hh_000095.html

平成28年9月26日小さな視点・地域運営組織の形成に関する都道府県担当者説明会
 (まち・ひと・しごと創生本部事務局説明資料)

若年層ほど、地域での付き合いがなく、孤立化している

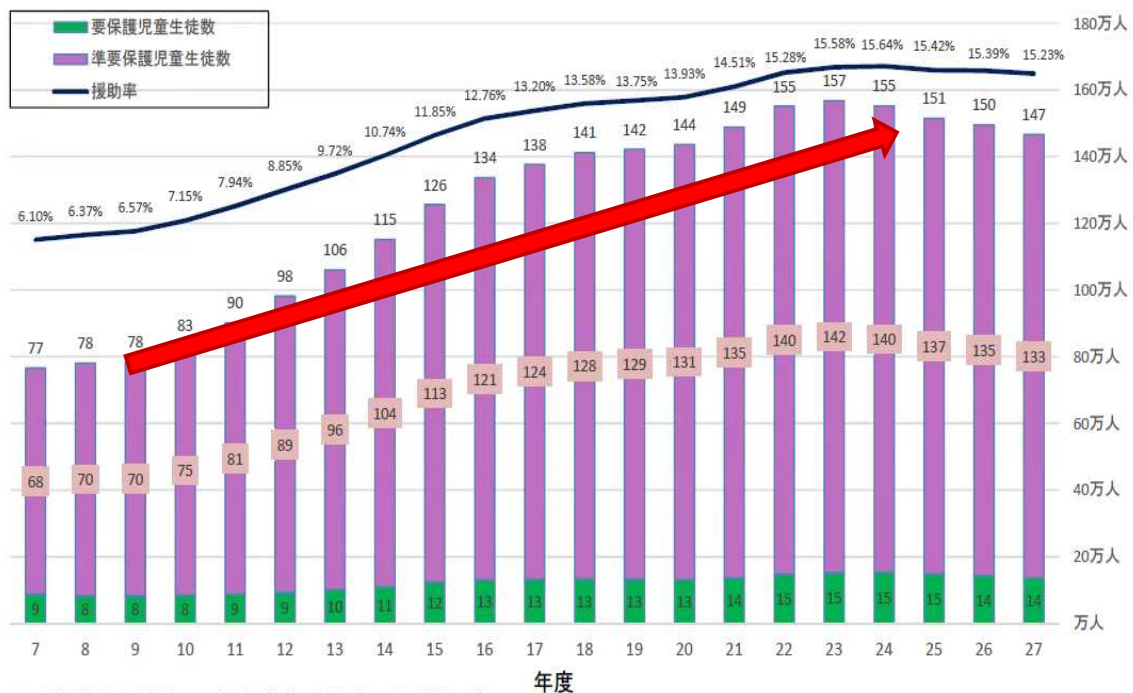
年齢階級別の地域での付き合いの程度



内閣府”社会意識に関する世論調査”.2015

10

子供の貧困 —就学援助率は増加傾向— (6人に1人が援助を受けている)



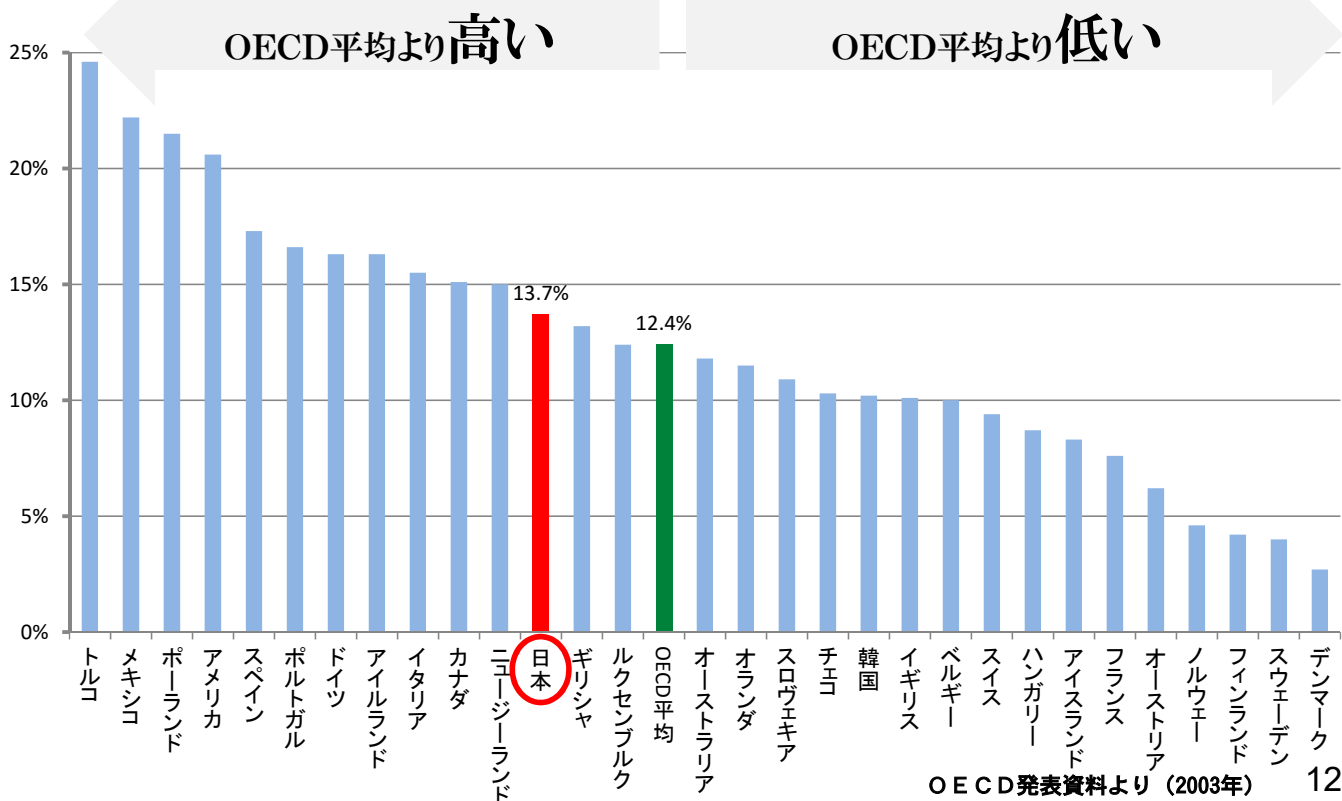
※ 要保護児童生徒数 : 生活保護法に規定する要保護者の数

※ 準要保護児童生徒数: 要保護児童生徒に準ずるものとして、市町村教育委員会がそれぞれの基準に基づき認定した者の数

(文部科学省調べ)

11

子どもの貧困率は国際的にも高く、経済格差が拡大している (2012年は16.3%)



国及び地方の債務残高は増加の一途

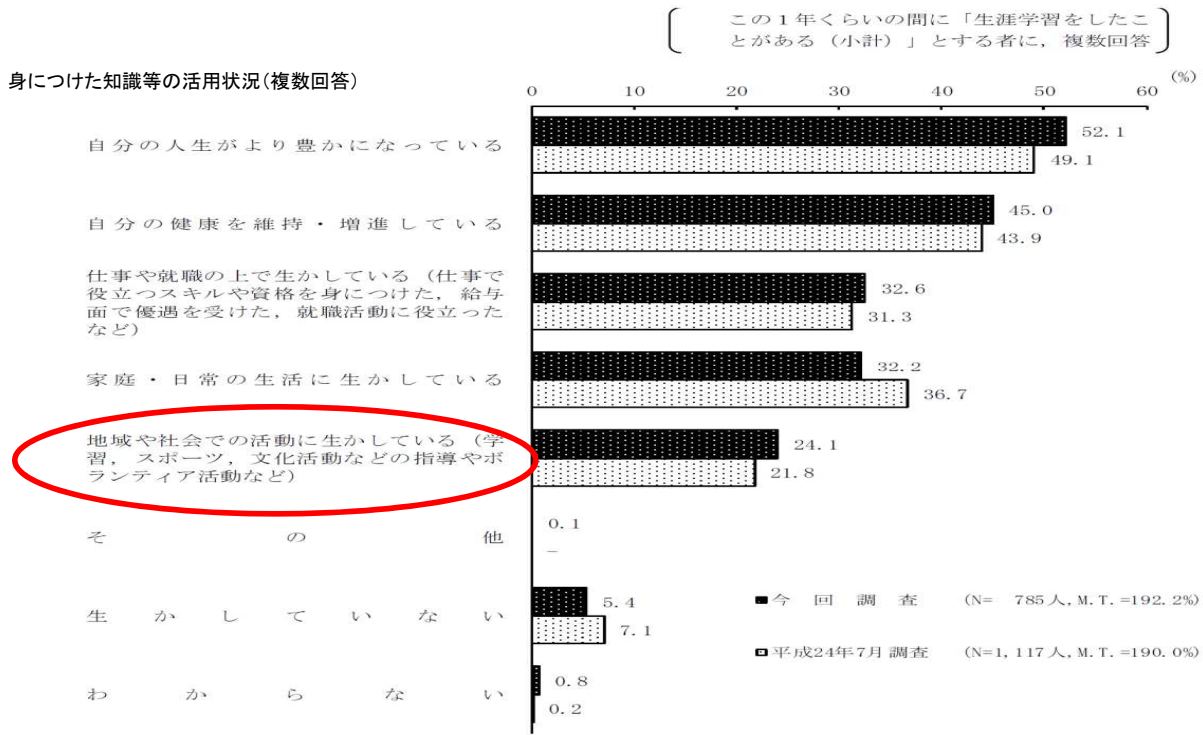
国及び地方の債務残高

(単位:兆円)

	平成10年度末 (1998年度末) <実績>	平成15年度末 (2003年度末) <実績>	平成20年度末 (2008年度末) <実績>	平成21年度末 (2009年度末) <実績>	平成22年度末 (2010年度末) <実績>	平成23年度末 (2011年度末) <実績>	平成24年度末 (2012年度末) <実績>	平成25年度末 (2013年度末) <実績>	平成26年度末 (2014年度末) <実績>	平成27年度末 (2015年度末) <実績>	平成28年度末 (2016年度末) <実績見込>	平成29年度末 (2017年度末) <予算>
国	390 (387)	493 (484)	573 (568)	621 (613)	662 (645)	694 (685)	731 (720)	770 (747)	800 (772)	834 (792)	876 (820)	898 (842)
普通国債 残高	295 (293)	457 (448)	546 (541)	594 (586)	636 (619)	670 (660)	705 (694)	744 (721)	774 (746)	805 (764)	845 (790)	865 (809)
対GDP比	56% (56%)	88% (86%)	107% (106%)	121% (119%)	127% (124%)	136% (134%)	143% (140%)	147% (142%)	149% (144%)	151% (144%)	156% (146%)	156% (146%)
地方	163	198	197	199	200	200	201	201	201	199	198	195
対GDP比	31%	38%	39%	40%	40%	41%	41%	40%	39%	37%	37%	35%
国・地方 合計	553 (550)	692 (683)	770 (765)	820 (812)	862 (845)	895 (885)	932 (921)	972 (949)	1,001 (972)	1,033 (991)	1,073 (1,018)	1,093 (1,037)
対GDP比	105% (105%)	133% (132%)	151% (150%)	167% (165%)	173% (169%)	181% (179%)	188% (186%)	192% (187%)	193% (188%)	194% (186%)	199% (188%)	198% (187%)

(注1) GDPは、平成27年度までは実績値、平成28年度及び平成29年度は政府見通しによる。
(注2) 東日本大震災からの復興のために実施する施策に必要な財源として発行される復興債(平成23年度は一般会計において、平成24年度以降は東日本大震災復興特別会計において負担。平成23年度末:10.7兆円、平成24年度末:10.3兆円、平成25年度末:9.0兆円、平成26年度末:8.3兆円、平成27年度末:5.9兆円、平成28年度末:7.7兆円、平成29年度末:6.6兆円)及び、基礎年金国庫負担2分の1を実現する財源を調達するための年金特別公債(平成24年度末:2.6兆円、平成25年度末:5.2兆円、平成26年度末:4.9兆円、平成27年度末:4.6兆円、平成28年度末:4.4兆円、平成29年度末:4.1兆円)を普通国債残高に含めている。
(注3) 平成27年度末までの()内の値は翌年度借換のための前倒債発行額を除いた計数。平成28・29年度末の()内の値は、翌年度借換のための前倒債限度額を除いた計数。
(注4) 交付税及び歳入配付金特別会計の借入金については、その償還の負担分に応じて、国と地方に分割して計上している。なお、平成19年度初をもってそれまでの国負担分借入金残高の全額を一般会計に継承したため、平成19年度末以降の同特会の借入金残高は全額地方負担分(平成29年度末で32兆円程度)である。
(注5) 平成28年度以降は、地方は地方債計画に基づく見込み。
(注6) このほか、平成29年度末の財政投融资特別会計国債残高は95兆円程度。

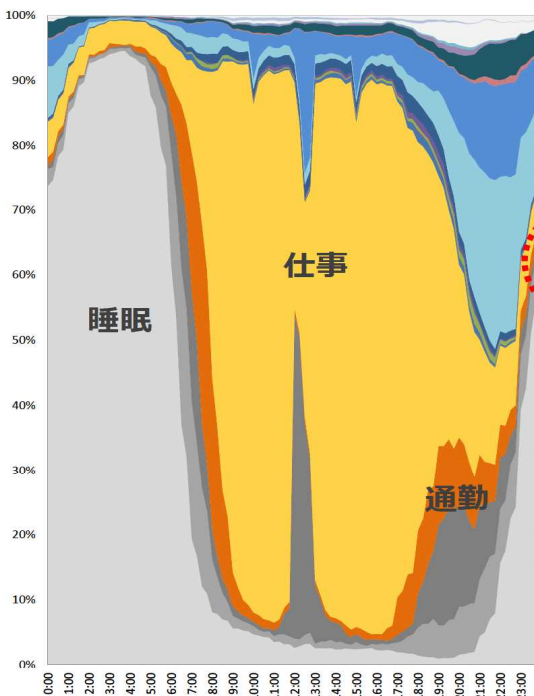
身に付けた知識を社会に還元する人は 4人に1人しかいない



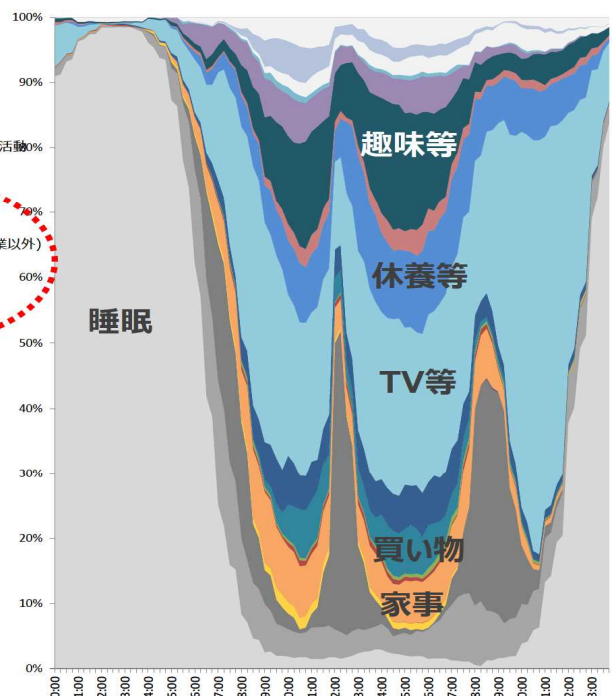
「教育・生涯学習に関する世論調査(平成27年12月)」

定年退職後は、一日をテレビと過ごし、人と交わらない

40代前半有業者（男性）の平日



60代前半無業者（男性）の平日



(出典) 2011年 総務省「社会生活基本調査」より経済産業省作成

出典: 経済産業省 次官・若手プロジェクト(平成29年)

グローバル化、情報化等により、 変化が激しく予測困難な未来。

- ・ 子供たちの65%は、大学卒業後、今は存在していない職業に就く。
キャシー・デビッドソン氏（ニューヨーク市立大学大学院センター教授）
- ・ 今後10～20年程度で、約47%の仕事が自動化される可能性が高い。
マイケル・A・オズボーン氏（オックスフォード大学准教授）



2. 地域の課題解決に貢献した事例

公民館で行政に頼らないまちづくり ～鹿児島県鹿屋市（やねだん）～

行政に頼らないまちづくりの実践。自治会が様々な活動で自主財源を確保、独自の福祉や青少年育成に取り組んでいる。住民の参加意識も高く、地域再生への挑戦として注目されている。

■やねだんの概要

鹿児島県鹿屋市串良町柳谷（通称「やねだん」）にある、人口300人、65歳以上が4割という「過疎高齢化」の集落。自治公民館区が全て自力で、土着菌を活用した畜産ふん尿の悪臭除去などの環境対策や独居老人宅への緊急通報装置の設置、集落民の労働奉仕による自前の運動遊園や歴史資料館の建設、地域おこしや教育、福祉等へ活用するための自主財源確保のためのサツマイモ生産など集落民全員が活躍できる場を数多く設け、行政に極力頼らない独自の集落づくりを進めている。

■具体的な取組

・自主財源の確保

「サツマイモを育てて、東京ドームにイチローを見に行こう」という高校生向けのイベントをきっかけに、住民を巻き込んだ本格的なサツマイモ作りを実施。サツマイモ作りの収益金は、初年度が27万円、3年目で63万円、5年目で90万円。化学肥料をやめ、土着菌に黒糖や米ぬかなどを混ぜた有機栽培を実施。

・やねだんオリジナル商品づくり

サツマイモを原材料とした『やねだん焼酎』を年間1000本から作りはじめ、10年目で収益が500万円に。収益については、緊急警報装置や、シルバーカー、寺小屋、『住民全110世帯に1万円のボーナス支給』で還元。

・迎賓館事業

空き家を整備し、迎賓館として、移住希望のアーティストを全国公募。「アーティスト村」へ転換させ、子供達に夢を与え、お年寄りに生きがいを与え、空き家の襖にはアートが描かれ、閉店したスーパーがギャラリーに変わり、笑顔の写真や子供達の作品が並ぶ。6年前から7人の芸術家が居住している。



焼酎



迎賓館第1号館

18

高校を核とした地域活性化 ～島根県立隠岐島前高等学校～

- 人口 H25：2,368人（H20：2,370人）
- 学校 小学校：2校（86人）、中学校：1校（56人）、高校：1校（156人）（小中：H25、高：H26現在）
- 生徒数（高校） H24：156人（H20：89人）



課題

- 少子高齢化（高齢化率約40%）により平成20年頃には統廃合の危機（入学者数H17：71人→H20：28人）。
- 地域唯一の高校であり、高校の存続が地域の存続と直結。

取組

地域の学校の存在意義 = 地域のつくり手の育成

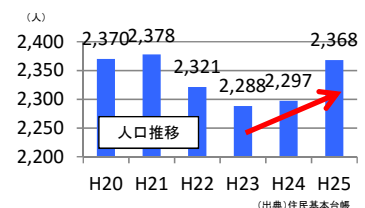
「島前高校魅力化プロジェクト」を発足し、地域総がかりで以下の取組を実施。

※平成20年度に魅力化の会（地元3町村長、教育長、中学校長、高校長等）を発足。実働組織として、現在は、高校教諭、民間事業者、ボランティア団体等による構想実現への推進協議会を設置。外部人材としてプロジェクトマネージャーを配置するとともに、高校内にコーディネーターを常駐。

- 地域協働型のカリキュラムとして、地域の課題解決型授業等を実施。
 - > 「夢探求（総合的な学習の時間）」や独自科目「地域地球学」では、海外の企業や大学等と連携したプロジェクトに発展。
- 地域と高校の連携型公営塾「隠岐国学習センター」設立による教育環境の整備。
 - > 学校の授業と連動した学習 + 夢ゼミにより地域内外の大人も参画した議論の場を形成。
- 異文化や多様性を取り込むための全国・海外から生徒を募集する「島留学」を実施。

➡ 入学希望者は増え続け、異例の学級増、ひいては人口増を実現。「いずれ島に戻り、世界のモデルとなる町にしたい」と夢をもって進路を選択する生徒が増加

【生徒数】 H20： 89人 ⇒ H24： **156人**
 【人口】 H23：2,288人 ⇒ H25： **2,368人**（80人増）



19

高校生と地域が協働した地域ビジネスの創出 ～三重県立相可高校～

地方創生、地域振興の観点から、高校生が地域の大人と共にソーシャルビジネス(※)の展開により地域の課題を解決していく取組。

■地域ビジネス創出事業 (Social Business Project、略称: SBP)

高校生らが地域資源を学び、見直し、活用して“まちづくり”や“ビジネス”を提案し、その取組を、地域で応援し支えていくもの。

三重県多気町にある三重県立相可(おうか)高等学校 食物調理科 調理クラブが運営する高校生レストラン等を先進事例として、現在、同様の取組が全国に広がっている。

※ソーシャルビジネス:
社会的課題への取組を、継続的な事業活動として進めていくこと。地域の自立的支援や雇用創出につながる活動として有望視されている。(小学館デジタル大辞典より)



■具体的な取組

○高校生レストランでの人材育成が地域に拡大(三重県立相可高校食物調理科調理クラブ)

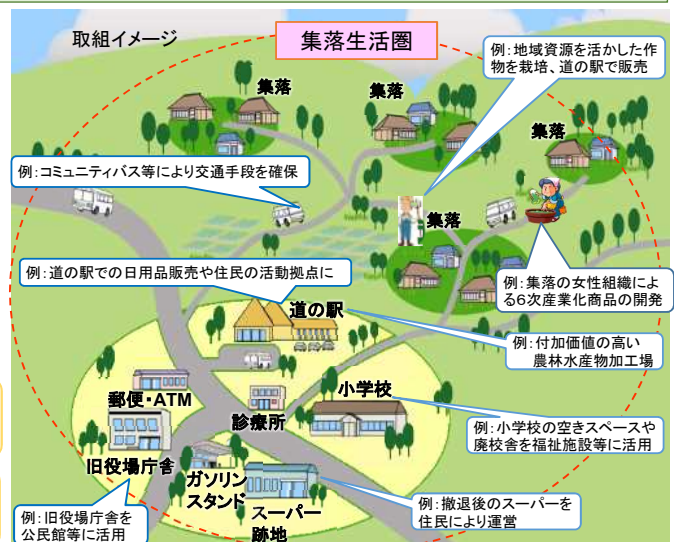
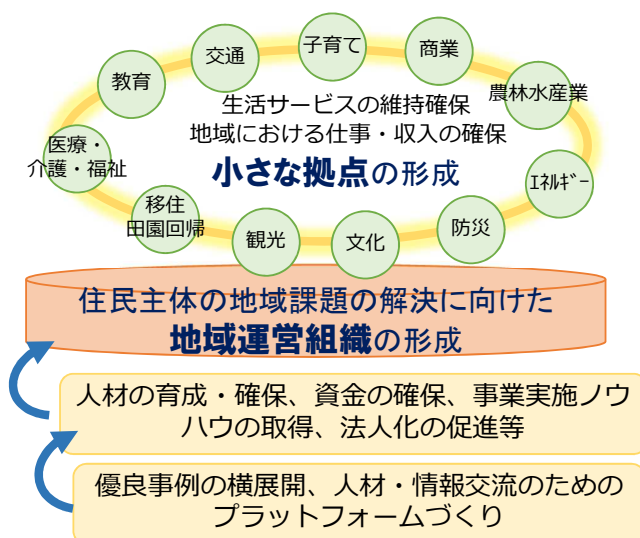
- ・地元多気町と連携し、農業公園「五桂池ふるさと村」に、高校生が運営する研修レストランを開設。高校生は、仕入れから調理、接客並びに経理まで一貫した実践を通して高い実践力を身に付けている。
- ・隣接する農産物販売所から仕入れた地元食材を活用して料理を提供し、連日満員の賑わいを見せている。年間約15000食、売上高は約5000万円となり、現在は、自治体からの補助を受けずに自主運営を行っている。
- ・県内外からの利用客が増えたことで、地域の交流人口の増加に貢献している。
- ・高校生らが地元農産物の「伊勢いも」を食材として活用したことにより、地元特産品として新たな注目を集めるなど、地域の活性化に貢献している。
- ・地元へUターンする者や、「せんぱいの店」など飲食業に携わる者が増えたこと、高校生レストランをきっかけとしてその卒業生らの離職率が改善されたことなど、地域の人材定着に好循環を生み出している。

20

「小さな拠点」と「地域運営組織」との連携

平成30年1月31日 第29回全国公民館セミナー
(まち・ひと・しごと創生本部事務局説明資料)

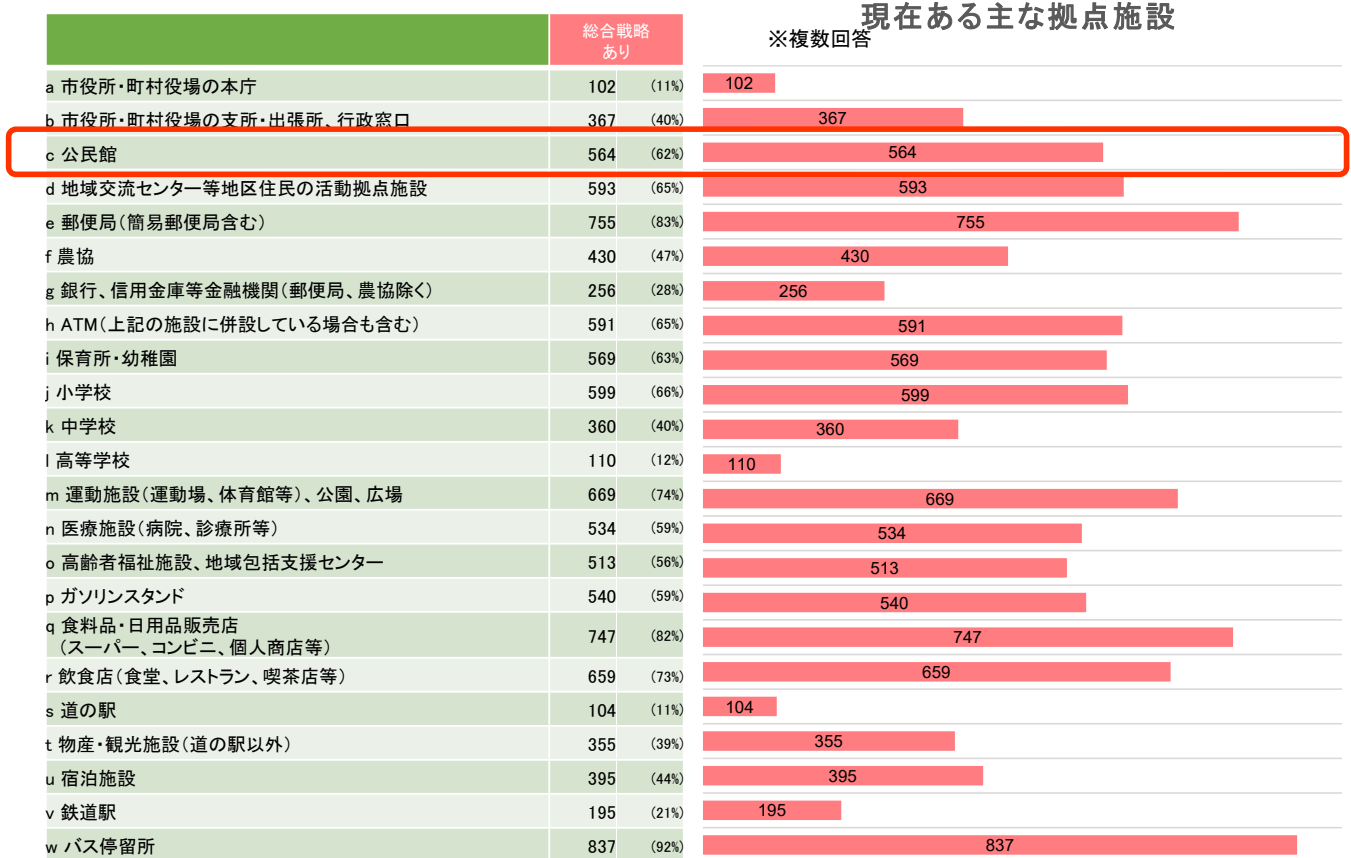
- 中山間地域等において、将来にわたって地域住民が暮らし続けることができるよう、必要な生活サービスの維持・確保や地域における仕事・収入を確保し、将来にわたって継続できるような「**小さな拠点**」の形成(集落生活圏を維持するための生活サービス機能の集約・確保と集落生活圏内外との交通ネットワーク化)が必要。
- あわせて、地域住民自らによる主体的な地域の将来プランの策定とともに、地域課題の解決に向けた多機能型の取組を持続的に行うための組織(地域運営組織)の形成が必要。
- 2020年までに小さな拠点を全国で1,000箇所(2017年5月:908箇所)、地域運営組織を全国で5,000団体(2016年10月:3,071団体)形成する。



▶ 中山間地域をはじめとして、暮らし続けられる地域の維持

21

公民館は、「小さな拠点」における重要な拠点

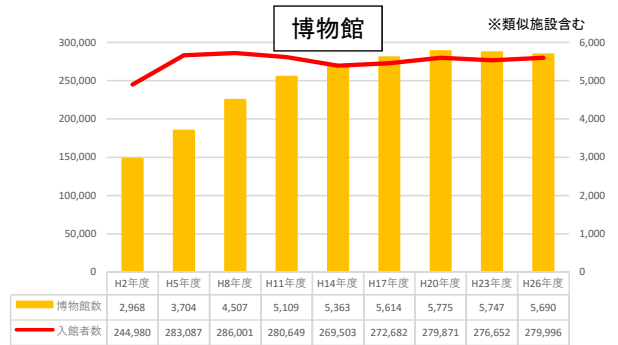
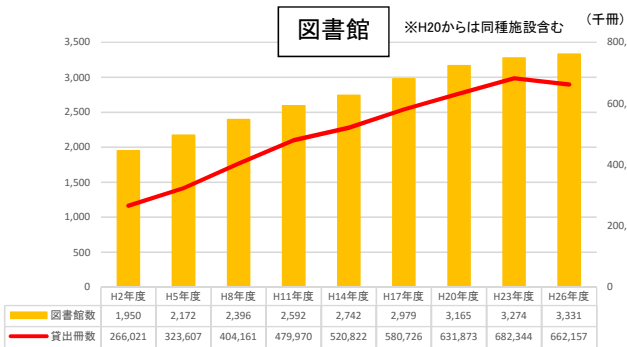
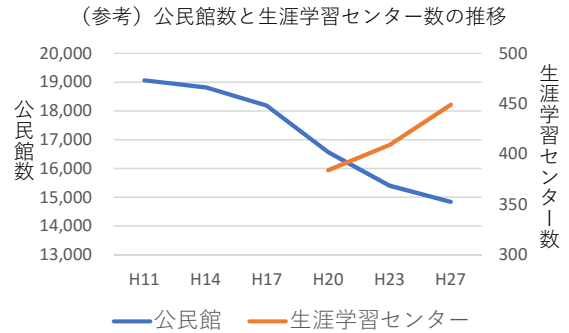
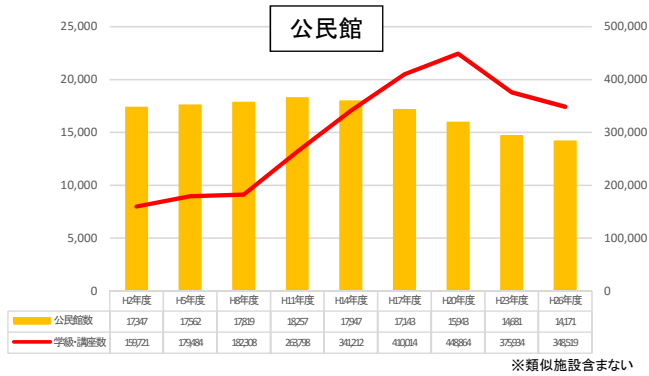


平成30年1月31日 第29回全国公民館セミナー(まち・ひと・しごと創生本部事務局説明資料)

3. 社会教育施設の運営について

主な社会教育施設の数と利用状況

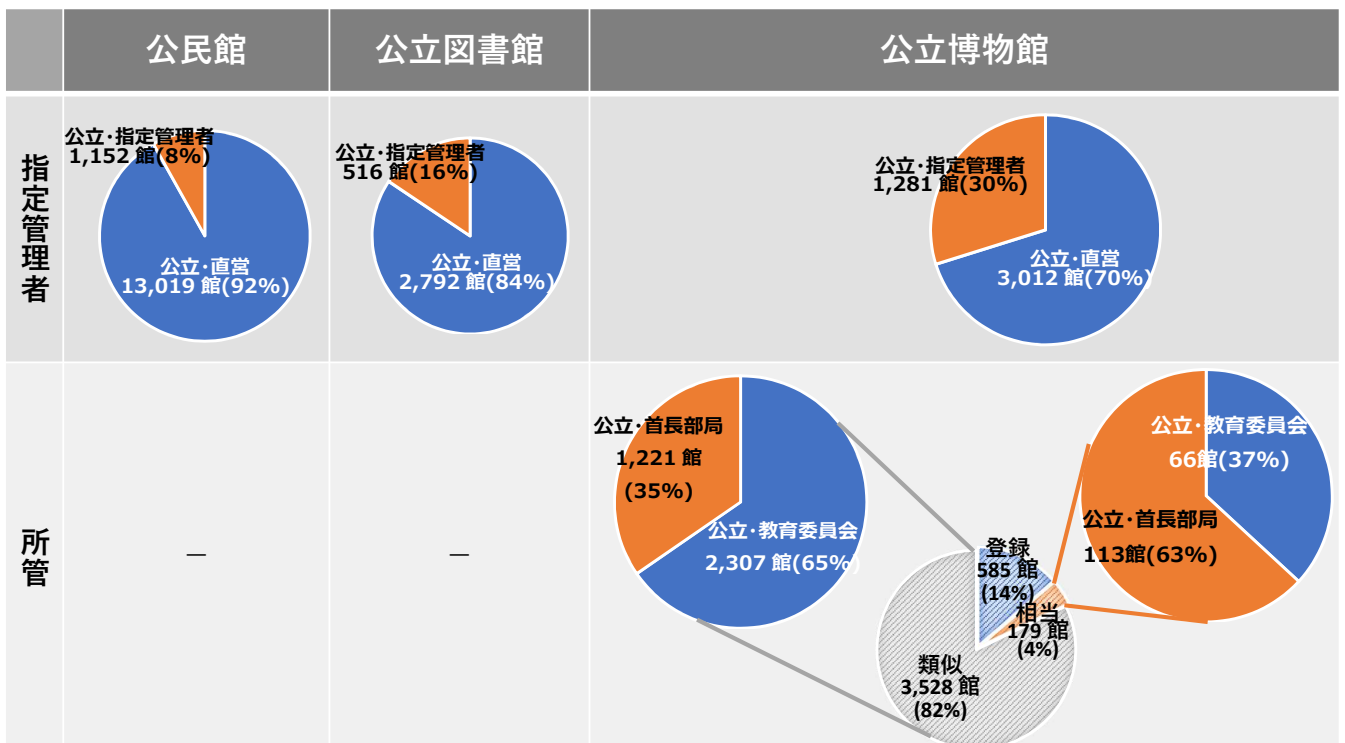
公民館は館数、学級・講座数とも減少傾向。要因として、コミュニティセンター等の施設としての転用、施設の老朽化や市町村合併に伴う廃止・整理統合が考えられる。博物館、図書館は増加傾向。



※施設数については各年10月1日現在の数値であり、学級・講座数、貸出冊数及び入館者数については、前年度間の数値である。
 ※H23の学級講座数、貸出冊数及び入館者数には、岩手県、宮城県、福島県の数値は含まれない。

公立社会教育施設の設置・管理状況について

指定管理者の割合、首長部局が所管する割合ともに博物館が最も高い。



社会教育施設の集約化・複合化の事例

複合施設としての相乗効果、民間の力

東根市公益文化施設 まなびあテラス(山形県東根市)

- 施設概要: 図書館・美術館・市民活動支援センター
- 所管: 教育委員会
- 管理運営: 民間
- 具体的事例:

図書館と美術館でそれぞれの催事に連動したイベントを開催することで、集客力を互いに享受できるようになった。



展覧会と連動した図書館での善音機ライブの開催

コスト削減を含めた管理運営の工夫

学びピア21(東京都足立区)

- 施設概要: 生涯学習センター・図書館・放送大学学習センター
- 所管: 生涯学習センター及び図書館は区長部局(補助執行)
- 管理運営: 生涯学習センターは指定管理者、図書館は区長部局
- 具体的事例/
指定管理者による施設全体(設備含む)の一体管理。防犯、防災体制についても館全体で避難訓練を実施し、意識の共有を図っている。



学びピア21外観

住民意見の採用

おおい町里山文化交流センター(福井県大飯郡おおい町)

- 施設概要: 公民館・図書館
- 所管及び管理運営: 教育委員会
- 具体的事例:

施設の役割について考えるワークショップを行政と住民の共催で行った。さらに参加者から施設運営のボランティア団体が誕生するなど、施設への関心が継続している。



施設のあり方を考えるワークショップ“みんなで考える集い”

地域コミュニティの拠点づくり・にぎわいづくりへの貢献

オガールプラザ(岩手県紫波郡紫波町)

- 施設概要: 図書館・地域交流センター・子育て応援センター・民間施設
- 所管: 図書館は教育委員会
- 管理運営: 図書館は町長部局(補助執行)
- 具体的事例:
駅前の施設整備により、200人の雇用が生まれるとともに、エリア価値が高まったことで、医療機関の進出など民間投資が生まれ、エリア内の人口が400人増加した。



オガールプラザ外観

他部局との連携による子育て支援の充実

ゆいの森あらかわ(東京都荒川区)

- 施設概要: 中央図書館、吉村昭記念文学館、子供のための施設
- 所管及び管理運営: 区長部局(補助執行)
- 具体的事例:

3施設の機能を融合することで、多世代の利用者を呼びこみ、世代間交流につながっている。体験的な遊びや学びの提供を活発に行い、「賑やかな図書館」へ。3つの機能を1つの部署で管轄することにより各機能間の連携の強化、一体的な業務推進につながっている。

壁一面の絵本に囲まれた「ゆいの森ホール」



子育て中の親同士や、多世代間の情報交換の拠点となるための交流スペース

26

教育委員会所管以外の博物館の取組

直営施設

旭川市旭山動物園 ・107種612点(H29.4現在)の動物を飼育する、国内でも上位の入園者を記録する動物園(類似施設)
・所管は旭川市経済観光部 ・平成28年度入園者数は143万人

○ 教育事業

園内での解説活動の他に、学校との連携に積極的取り組んでいる。

◆GAZE(旭山動物園教育研究会)

学校と動物園双方が融合した教育活動の在り方を探る、大学、学校、動物園の三者間の合議組織。研修会の開催や実践的研究活動を行っている。

◆出張授業

市内の小中学校に獣医等を派遣。園の所蔵教材や小型動物を使用して、総合、生活等の授業の補助を行う。



○ 展示事業

形態展示以外の手法に取り組んでいる。

◆行動展示

動物本来の行動を引き出す構造を飼育舎に取り入れる他に、運動不足解消のためのプログラム等を実施。同活動により、エンリッチメント大賞を複数受賞。



指定管理施設

東京都江戸東京博物館 ・江戸と東京の歴史や文化を伝えることを目的とした歴史博物館(相当施設)
・所管は東京都生活文化局 文化振興部企画調整課 ・平成28年度入館者数は90万人(分館含む)

○ 人材育成事業

インターンシップや学芸員実習の受入(計23名)の他に、中学生の職場訪問や職場体験にも対応(計126名)。



○ 国際交流事業

◆日中韓国際シンポジウム
首都における歴史博物館の交流を目的として、平成14年度から輪番制で開催。

○ 資料収集・保管事業

収蔵資料は61万点(H29.3現在)にのぼり、その内、徳川家康着用の胴服等4件286点が国の重要文化財に指定されている。

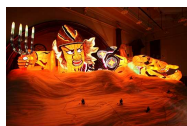


千葉市美術館

・江戸絵画や現代美術を中心に展覧会を開催している美術館(類似施設)。区役所との複合施設。
・所管は千葉市市民局 生活文化スポーツ部文化振興課 ・平成27年度入館者数は16万人

○ 展示事業

企画展と所蔵作品展を合わせて年間10回以上の展覧会を開催。関連するシンポジウムやギャラリートークなども実施。



○ 学校連携事業

平成15年度より、市内の公立学校と連携して「小中学生鑑賞教育推進事業」を実施。バスでの送迎と鑑賞プログラムのパッケージ化により、学校団体の利用をうながしている。



【平成29年の地方からの提案等に関する対応方針】(平成29年12月26日 閣議決定)

○ 博物館法及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律

公立博物館については、まちづくり行政、観光行政等の他の行政分野との一体的な取組をより一層推進するため、地方公共団体の判断で条例により地方公共団体の長が所管することを可能とすることについて検討し、平成30年中に結論を得る。
その結果に基づいて必要な措置を講ずる。

【平成26年の地方からの提案等に関する対応方針】(平成27年1月30日 閣議決定)

○ 地方教育行政の組織及び運営に関する法律

図書館・博物館の設置・管理の所管部局(23条12号及び32条)を地方公共団体の判断により決定することができる制度については、法制度上の課題等を精査し、その実現方策について検討の上、必要な措置を講ずる。

(参考) 文化財保護について

【平成29年の地方からの提案等に関する対応方針】(平成29年12月26日 閣議決定)

○ 文化財保護法(昭25法214)及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律(昭31法162)

地方の文化財保護に関する事務(地方教育行政の組織及び運営に関する法律21条14号)については、文化財保護に関して優れた識見を有する者により構成される審議会を置くものとする、文化財保護に知見を有する職員を配置することなど、専門的・技術的判断の確保等の措置を講じた上で、地方公共団体の判断で条例により地方公共団体の長が管理し、執行することを可能とする。

【文化財の確実な継承に向けたこれからの時代にふさわしい保存と活用の在り方について】(平成29年12月8日文化審議会第一次答申)

2. 地方文化財保護行政の所管

文化財保護の所管に関しては、これまでも教育委員会制度全体の見直しの中で議論があったところであり、平成25年12月13日文化審議会文化財分科会企画調査会報告「今後の文化財保護行政の在り方について」で整理されたとおり、文化財保護に関する事務の管理・執行において担保すべき観点(文化財保護に関する事務に係る専門的・技術的判断の確保等の四つの要請)を十分に勘案することが必要である。このことを踏まえ、今後とも、文化財保護に関する事務を教育委員会が所管することを基本とすべきである。

しかしながら、文化行政全体としての一体性や、景観・まちづくり等に関する事務との関連性を考慮し、各地方公共団体が文化財保護に関する事務をより一層充実させるために必要かつ効果的と考える場合は、四つの要請に対応できるよう各地方公共団体において環境を整備しつつ、条例により、首長部局において文化財保護に関する事務を執行・管理することを可能とする仕組みとすべきと考えられる。これによって、文化財の保存と活用の両面から取組が一層進めやすくなると考えられるが、活用面の取組が文化財の本質的価値の毀損に至らないよう、文化財保護に関する事務の執行・管理に当たっては、一段と深く留意することが必要である。

このため、事務を首長部局に移管することとする場合には、四つの要請に対応するための環境の整備として、現在は任意で地方公共団体に設置できることとされている地方文化財保護審議会に関して、文化財に関して優れた識見を有する者により構成されることとし、必ず置くものとするを制度上も明確にする必要がある。

また、地方文化財保護審議会は文化財保護法第190条において、諮問に応じるだけでなく、建議(将来の行為に関し自発的に意見を申し出ること)の権限を有することが規定されているが、地方公共団体によって運用にばらつきがあるといった指摘もあることを踏まえ、地方文化財保護審議会が、当該地方公共団体における文化財行政の進捗について適切に報告を受けながら、必要な場面で効果的に機能するよう運用を強化することが必要である。

加えて、文化財担当部局への専門的な知見を持つ職員の配置の促進や、配置された職員の専門性向上のための研修等の充実、コンプライアンスの徹底、文化財行政に係る透明性の向上、学校教育・社会教育担当部局との日頃からの緊密な連携・協力関係の構築等が強く求められ、これらに総合的に取り組むことにより、四つの要請に適切に対応することが必要である。

社会教育施設の所管に関するこれまでの主な中央教育審議会答申等

□ 地方分権時代における教育委員会の在り方について(平成17年1月教育制度分科会地方教育行政部会まとめ)

教育に関する事務の中で首長から独立して執行する必要があるものとしては、教育の政治的中立性の確保及び教育の自主性の尊重のために当然に必要であると考えられる1学校や社会教育機関における教育内容に関する事、2教科書その他教材の選択に関する事、3教職員の採用その他人事に関する事、4教員免許状の授与に関する事、5学校や教員に対する評価に関する事、などがある。このため、学校教育及び社会教育に関する事務は、引き続き教育委員会が担当するものとして存置すべきである。

このうち社会教育は、主として公民館、図書館、博物館において行われているが、公民館が自主事業として実施する各種の講座は、学校における教育活動と同様に人格形成に直接影響を与えるものであり、対象が成人であったとしてもその内容については政治的中立性の確保が必要となる。また、図書館、博物館についても、図書や展示資料の選択について政治的中立性が要請されるものである。

30

社会教育施設の所管に関するこれまでの主な中央教育審議会答申等

□ 新しい時代を切り開く生涯学習の振興方策について(平成20年2月中央教育審議会答申)

前述の「生涯学習支援に関する事務(学校教育・社会教育に関するものを除く)」については地方自治体の判断により首長が担当している例もある。しかしながら、社会教育に関する事務については、これまでの本審議会の答申等で指摘されている教育における政治的中立性や継続性・安定性の確保等の必要性のほか、前述のとおり学校、家庭、地域住民等の連携の重要性が高まっている中、学校教育と社会教育とがより密接に連携していくことが不可欠となっていることにかんがみると、教育委員会が所管することが適当であると考えられる。また、地方公共団体の長と教育委員会の関係については、教育委員会の自主性と職務権限の独立性を侵害しない限度において地方公共団体の事務の能率的処理等を促進する補助執行等の仕組みが既に存在しており、弾力的な事務の執行を行うことは可能となっている。

なお、社会教育施設の所管に関しては、地方公共団体の長へ改めてもよいとする指摘がある一方で、社会教育施設は多様で自主的な教育活動を助長することを目的とするものであり、政治的中立性の確保等の観点から教育委員会の所管が望ましいという指摘もある。社会教育施設の管理及び整備に関する事務については、これらを踏まえ、学校施設の管理及び整備に関する事務について地方教育行政の組織及び運営に関する法律の特例が構造改革特別区域で認められたこと等を考慮して検討する必要がある。

31

社会教育施設の所管に関するこれまでの主な中央教育審議会答申等

□ 社会教育推進体制の在り方に関するワーキンググループ(審議の整理)(平成25年9月生涯学習分科会)

地方教育行政の在り方の方向性については、今後、中央教育審議会教育制度分科会での結論を待つ必要があるが、教育委員会制度がどのような形になったとしても、社会教育行政を展開していく上では、教育委員会制度の趣旨とされている①教育の政治的中立性の確保、②継続性・安定性の確保、③地域住民の意向の反映といった教育の特性への配慮については、学校教育と比べるとその度合いに強弱はあるとしても、引き続き担保する仕組みを構築する必要がある。なお、その際、社会教育とも密接な関係がある地域の課題解決にかかわる住民の活動においては、行政も含めた関係者間での意見や考え方が異なることがしばしば見られる点にも留意する必要がある。

また、第2期教育振興基本計画においても、学校、家庭、地域社会が連携・協力して子供を育成していくことがますます重要となる旨記載されているように、社会教育と学校教育は生涯学習社会の構築を担う車の両輪として、基本的に今後も一体となって執行されることが望ましいと考えられる。

一方、社会教育行政については、近年、地域づくりの観点や福祉の観点、男女共同参画の観点、青少年の健全育成の観点など首長部局との関係も深く、首長部局で担当する場合は、他の行政分野における諸施策との連携・協力を通じて、地域の多様な社会教育活動が一層促進されるとともに、社会教育行政における新規事業の立ち上げが活性化するなどの利点も見込まれる。また、このような社会教育活動の広がりや他の行政との関連性の広範さからすれば、首長において所管するそれぞれの行政分野の取組にも相乗効果を上げることが期待できるとの考えもある。このような考え方から、現在でも、社会教育に関する事務については、一部の自治体では、地方自治法第180条の7の規定に基づき、教育委員会の事務の一部を首長に委任したり、首長部局の職員に補助的に行わせたりする方法により、首長部局がこれらの事務を執行している事例も見られる。

(続く)

32

社会教育施設の所管に関するこれまでの主な中央教育審議会答申等

(続き)

以上に鑑みると、社会教育に関する事務については、学校教育との連携や生涯学習社会の構築の観点から、学校教育行政と一体として担当することの利点大きいものと考えられる。一方、自治体の組織編制における自由度を拡大する観点から、地方自治体の実情や行政分野の性格に応じ、自治体の判断により、首長が担当することを選択できるようにするなど弾力化を図っていくことも一考に値すると考えられる。ただし、その場合、社会教育行政が首長部局の他の行政分野の中で埋没し、憲法で保障された教育の機会均等の原則や教育基本法第1条で規定された教育の目的を学校教育以外の領域で実現するという社会教育行政の本来の目的が見失われることがないよう、前述のように教育の特性への配慮について引き続き担保する何らかの仕組みを検討する必要がある。

□ 今後の地方教育行政の在り方について(平成25年12月中央教育審議会答申)

この点、教育に関する事務の中で首長から独立して執行する必要があるものとは、特に教育の政治的中立性や、継続性・安定性の確保が求められるものであり、教育内容、教科書採択や職員の人事など公立学校教育に関する事務は、当然に教育行政部局が担当すべきものとして、存置すべきである。また、社会教育についても、公民館、図書館等の社会教育施設で行われる各種事業は、学校における教育活動と同様に人格形成に直接影響を与えるものであり、対象が成人であったとしてもその内容は政治的中立性の確保が必要であり、教育行政部局が担当するものとして存置すべきである。

33