

図書館等社会教育機関の首長部局への所管を可能にする 「第9次地方分権一括法案」について(見解)

1. 首長所管を可とした「社会教育の振興方策」と戦後社会教育が自ざした理念との矛盾

2018.12.21 付け中教審答申212号「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」では、長部局への移管の特例を認められたものの、戦後の社会教育の理念を評価し、社会教育行政における政治的中立性の確保について言及し、故に教育委員会が関与するなどの一定の担保措置を講じることが条件となりました。また、懸念として行政的な視点が優先され、学習に関する住民の自主性、自発性が阻害されることのないよう、地域住民の意向の反映に留意すること」等が述べられています。その上で、社会教育施設の所管については、「今後も教育委員会を基本にすることを喚起しています。(中教審答申28.31p)。そうであるならば、現行のまま教育委員会所属を継続することこそ、「社会教育の適切な実施の確保」が得られると解釈ができます。

2. 「第9次地方分権一括法案」中 社会教育法・図書館法の一部を変更する案は自由な学びを阻害します

3月8日閣議決定の「第9次地方分権一括法案」に首長移管を可とする関連法の改正案が盛り込まれました。主な移管内容は①社会教育法 第5条及び第6条の3(教育委員会の事務) 第8条の2、同8条の3(教育委員会の意見付与) ②地方教育行政の組織及び運営に関する法律 第23条第3項(社会教育に関する教育機関の職務権限の特例) ③図書館法第8条(協力依頼 総合目録の作成、貸出巡回文庫 図書館資料の相互貸借の窓口)図書館法第13条第1項(公立図書館職員)の任命) ④図書館法第15条(図書館協議会の任命) ⑤公民館法(第28条 30条 40条)などの実務と職員に関わる事項などです。これらの事務は図書館、公民館など社会教育施設の根幹に関わるものです。が、「教育委員会による一定の担保措置」の具体化も提示されていません。安易な移管によって、例えば博物館や図書館が観光課に位置づけられることになれば、図書館等社会教育施設の専門性や職員の専門性の維持・継続、図書館ネットワークの発展を阻害する懸念を払拭できません。

3. 「社会教育の振興方策」に反映された地方からの要請

中教審ワーキンググループでは、地方からの要望が報告されました。例えば「地域課題解決こそ社会教育に求められている」「コミュニケーションを可能にすれば地域活動や実践が広がる」人口減少時代においては「社会教育施設を複合的に利用する意義」「地域の拠点として他部局と一体的に対応できる体制整備」等行政の効率化が優先されました。それを実現する為「市長の政治的リーダーシップが教育委員会の独立性に妨げられやむを得ない現状を変え、「教育委員会機能を縮小して事業権限を市長部局に移そうとする志向」があることを認めたものです。(中教審生涯学習分科会 WG2016.4.16 大阪府枚方市産業文化部生涯学習課説明)

このように地域の課題解決の為に第一に課われています。が、現行社会教育法、図書館法等のもので地域への目くばりは数々の実践があり、他部局との連携も、教育委員会にあっても十分可能です。

これら地方の要請は、長の施策実施の為に社会教育を活用しようとするもので、人格の完成・成熟を第一とする社会教育の趣旨から逸脱するものです。

また、「社会教育の振興方策」は、民間委託・指定管理導入拡大も志向しています。公共施設に民間導入を取り入れて10年以上立ちますが、地方自治体の現状、評価から問題があることが明らかになりつつあります。例え

ば、2017年度総務省実施の「地方行政サービス改革の取り組み状況等に関する調査」の図書館について、神奈川県では「導入による効果的効率的な管理運営・サービスの向上を見込めない」と回答しています。6割方の市町村では、「社会教育施設として生涯学習推進の観点から」「公の施設として安定的かつ継続した運営を進めるため」直営だと主張しています。全国では、民間委託から直営に戻した例も出ています。

さらに、図書館で言えば、地域の郷土・行政資料などの地域資料を独自に収集・提供・保存することは図書館法に基づいた本来的な役割です。県立川崎図書館の半世紀にわたって積み上げてきたコレクション等は川崎の地での実践を物語っていると云えます。図書館の独自性の発揮は、政権の思惑に左右されず、教育機関として教育委員会におかされたからこそ可能になったと考えます。

4. 教育委員会の独立性と住民の諸権利を保障することの意義をより返る

言うまでもなく、教育は個人々の思想・信条など人間の内面に關わることです。戦後、戦争につき進んだ要因の一つに時の政権が個人の思想・信条に圧力を加えたことが挙げられます。その大きな反省に基づき、現行憲法が制定され、地方自治法、教育基本法・社会教育法が刷新されました。憲法の目的は戦争の放棄と恒久平和を目指し、国際協調によって実現することを謳いました(憲法前文及び第9条) 実現を進める主体は国ではなく住民です。憲法13条は、「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利は…最大限尊重される」と謳われています。第26条には教育の権利が定められ、住民の主権者としての学びが要請されました。このように、憲法には全ての個人に対する種々の基本的な権利の保障が定められたのです。

従って、国から県 県から自治体へのトップダウンだった統治機構が変わり、国、県、市町村の自治体は対等の関係と位置づけられ、加えて、図書館・公民館等の学びは、時の政権の思惑に左右されず、自由な学びを保障する為に 首長部局の統治機構＝行政機関とは別に独立した合議制の教育委員会が担ったのです。

5. 図書館・社会教育の政治的中立性を守ることは住民の基本的な権利を保障すること

住民の思想の自由や表現の自由を保障することは良く生きることに繋がります。図書館で言えば、過去にも『はだしのゲン』『絶叫』などの出版物の提供制限の問題が起りました。首長部局では、時の首長の政策実現が優先され、政策批判などの資料を避ける傾向があります。それでは、住民の知る権利は損なわれます。社会教育では、さいたま市公民館でおきた9条非句館報不掲載事件が注目されました。公民館での非句学習の成果を発表しましたが、その内容が不適当と館報に不掲載と判断した公民館の姿勢が問われたのです。2017年7月14日付の最高裁は「市民の学習成果を発表した住民の思想の自由、表現の自由などは基本的人権であり、最大限に尊重されるべき」と判決しました。今年の1月市長教育長は作者に謝罪しました。このように教育委員会は「教育の自主性と地域住民に対し責任性を保つための」制度的保障を担い、社会教育施設の自由な学びを展開してきたのです。

首長移管も可とする今回の改正案は、住民の自由な学びを阻害し、社会教育施設の発展につながるか懸念を禁じ得ません。社会教育法や図書館法の目的・趣旨や憲法にも抵触することになりかねません。

以上が私どもの見解です。つきましては、お忙しいところ大変恐縮ですが、冒頭の質問にお答え戴きたくお願い申し上げます。