

平成21年6月8日現在

研究種目：基盤研究（C）  
 研究期間：2007～2008  
 課題番号：19530742  
 研究課題名（和文） 生涯学習活動の活性化指標の開発に関する実証的研究  
 ：派遣社会教育主事制度を媒介に  
 研究課題名（英文） DEVELOPMENT OF THE INDEXES OF  
 LIFELONG LEARNING  
 研究代表者  
 馬場 祐次郎（BABA YUJIRO）  
 国立教育政策研究所・社会教育実践研究センター・センター長  
 研究者番号：20446248

研究成果の概要：本研究は、都道府県教育委員会が発令する社会教育主事を市町村に派遣・配置する「派遣社会教育主事制度」が当該地域住民の生涯学習活動の活性化に資する役割を明らかにする実証的研究であった。研究の結果、都道府県と市町村の各社会教育行政・制度間の連携・調整を図りつつその目標達成に貢献できる点、及び市町村における特定分野・課題に対して専門的かつ柔軟に対応できる点、の2点から、派遣社会教育主事の役割の重要性が明らかになった。

## 交付額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2007年度	1,800,000	0	1,800,000
2008年度	1,700,000	60,000	1,760,000
年度			
年度			
年度			
総計	3,500,000	60,000	3,560,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：教育学・教育学

キーワード：生涯学習活動・社会教育・社会教育行政・社会教育主事・派遣社会教育主事

## 1. 研究開始当初の背景

(1) 元来、社会教育主事は、社会教育法第9条の2において「都道府県及び市町村の教育委員会の事務局に、社会教育主事を置く」ものとされ、その職務は同法第9条の3において「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」と規定されている。さらに、教育公務員特例法第2条において指導主事とともに「専門的教育職員」と位置付けられている。以上は、昭和26年の社会教育法一部改正により、社会教育

主事に関する制度の整備が行われたとともに、教育公務員特例法の一部改正により、社会教育主事を教育公務員とする措置がなされたものである。

(2) こうした中、昭和40年代に入り、市町村の社会教育行政・社会教育活動を支援するとともに、市町村独自の社会教育主事の配置を促す制度として、都道府県教育委員会が発令する社会教育主事を市町村に派遣・配置する制度が、いくつかの都道府県において開始された。そして、昭和49年度に、国庫補

助事業として「地方社会教育活動費補助金」の中に「社会教育主事給与費」が創設され、「市町村における社会教育の充実振興を図るため、都道府県教育委員会が、市町村教育委員会の求めに応じて、社会教育主事を派遣するために必要な経費の一部を補助する」とする、いわゆる「派遣社会教育主事制度」が確立した。その後、昭和58年度より国庫補助制度から国による助成制度へと切り替えられたものの、国が関与する制度としての「派遣社会教育主事制度」は継続してきた。

(3) しかし、平成9年度までをもって、国による助成制度は廃止、一般財源化され、国が関与する制度としての「派遣社会教育主事制度」は事実上廃止された。以降は、都道府県教育委員会独自の制度・事業として内容が一部変更されつつ（制度・事業の縮小も含めて）継続されたり、地方分権の推進や財政的状況を理由として廃止される、あるいは上記制度の趣旨を生かしつつ独自の制度・事業を創設・実施する都道府県が見られ、現在に至っている。

(4) 以上のような派遣社会教育主事制度をめぐる諸事項の変遷から、近年強く求められている生涯学習活動の活性化の評価指標の確立を目指す上で、これまで派遣社会教育主事が果たしてきた役割、及び新たな制度も視野に入れた今後果たし得る役割を実証的に検証することが不可欠である。

## 2. 研究の目的

(1) 経験的には、派遣社会教育主事制度は、都道府県と市町村の各社会教育行政制度間の連携・調整を図りつつその目標達成に貢献できる「制度的補完性」、市町村における特定分野・課題に対して専門的かつ柔軟に対応できる「専門的機動性」の2点をその制度的特徴であると捉えることができる。そこで、現実的に派遣社会教育主事が担当している（担当してきた）職務を、上記2点を軸として整理しその制度的有効性を実証的に検証することをとおして、生涯学習活動の活性化指標の開発を目指すことが本研究の中心的な目的である。

(2) また、派遣社会教育主事制度の実態及びその背景の事項に関しては、必ずしも十分な定量的・定性的データが積み重ねられてこなかった。ひとえに派遣社会教育主事制度といっても、その制度の内容及び実際の運用状況は都道府県レベルにおいても市町村レベルにおいても多様であり、また社会教育法第5条及び第6条に規定されているように都

道府県及び市町村の社会教育に関する事務は「当該地方の必要に応じ、予算の範囲内において」行われている実態からも、関連するデータの収集・整理・分析は容易ではないことをふまえて、本研究においてはそうしたデータの存在が不可欠であることから、その収集・整理・分析を行い、合わせて今後の関連する生涯学習・社会教育研究のための基礎データの整備を視野に含めたものである。

(3) なお、本研究は派遣社会教育主事制度が当該地域の生涯学習活動の活性化に資する役割の重要性を明らかにするものであるが、同制度の維持に限らず、同制度の成果を生かした新たな制度の構築可能性を追究するものでもある。具体的には、生涯学習支援・社会教育における社会教育主事等の専門的人材の派遣・交流を中心に含めた新たな制度の構築に資する研究を目指すものである。

## 3. 研究の方法

(1) まず、これまで派遣社会教育主事をめぐる議論が十分に総括されていなかったことをふまえて、既存の議論を収集し、各議論間の関係を整理した。また、派遣社会教育主事に関する研究を進めるためには社会教育主事に関する基礎データ・諸議論の分析が不可欠であると考えられるため、合わせてそれらの作業も行った。

(2) 前述のように、派遣社会教育主事制度の実態及びその背景の事項に関するデータが十分ではないことから、平成19年度に同年度における各都道府県の派遣社会教育主事制度の実施状況について、質問紙を郵送する形で調査を行った。また、平成19年度に派遣社会教育主事制度及びその類似制度を実施していた都道府県に対しては、平成20年度に同年度における派遣社会教育主事制度の実施状況について、同じく質問紙を郵送する形で調査を行った。

(3) また、先行研究の整理・分析をふまえて、派遣社会教育主事制度及びその類似制度として注目すべき制度を実施している3都道府県に対して、派遣社会教育主事制度の運用状況とその背景、制度の成果と課題について平成19年度にヒアリングを実施した。さらに、平成20年度には、上記3都道府県内で派遣社会教育主事を現在受け入れている・過去に受け入れていた市町村、及び上記3都道府県とは別に現在は県社会教育主事制度を実施している4都道府県に対して、同様の観点からヒアリングを実施し、詳細の把握を試みた。

#### 4. 研究成果

(1) まず、平成19年度の質問紙調査によると、平成19年度に派遣社会教育主事制度（類似制度を含む、以下同様）を実施しているのは28都道府県であり、うち平成20年度に同規模での実施を予定しているのは13都道府県、規模を縮小して実施を予定しているのは7都道府県であった。他方、平成19年度に派遣社会教育主事制度を実施していない21都道府県については全て、平成20年度に類似の新制度を創設・実施する予定がないことから、全国的な制度の実施状況は縮小の傾向にあるといえる。また、平成20年度に派遣社会教育主事制度を実施している20都道府県のうち、平成21年度に同規模での実施を予定しているのは12都道府県、規模を縮小して実施を予定しているのは5都道府県であった。他方、平成19年度をもって制度を廃止した6都道府県については全て、平成21年度に類似の新制度を創設・実施する予定がないことから、全国的な制度の実施状況は縮小の傾向に拍車がかかっているといえる。

(2) 2カ年度にわたる質問紙調査の結果から、次の5点を指摘することができる。

① 派遣社会教育主事制度等を実施している都道府県数は減少傾向にあり、実施している都道府県においても規模は縮小傾向にある。この傾向の要因として、制度の理念そのものに問題がある、制度の実際の有効性が不十分である、理念も実際の有効性も認められるが制度を実施するために必要な財源や人間（特に派遣社会教育主事の担い手）が不足している、等を挙げることができる。市町村の社会教育行政をとりまく状況が厳しくなってきた現状、学校教育と社会教育との連携・協体制のあり方が厳しく問われてきている現状をふまえれば、制度の理念はむしろ以前にも増して認められるものであるが、他方で制度の実際の有効性についての検証が不十分であったことは否めない。制度を実施するために必要な財源や人間の問題についても、そうした検証を経て議論されるべきものであると考えられる。

② 規定の有無にかかわらず、学校教員が派遣社会教育主事に任用されるケースが圧倒的に多く、また派遣社会教育主事としての任用が終了した後は学校教員に復帰するケースが圧倒的に多い。こうしたケースにおいては、学校教員の社会教育に対する理解・関心を深める、学校教育と社会教育との連携・融合を推進するための中心となる存在をつくり出す、というような意義が考えられる。しかし、そうした意義が実際に派遣社会教育主事として任用されている中ではどこまで達

成できるのか、という問題を避けて通ることはできない。そこでは、派遣社会教育主事経験のある学校教員と経験のない学校教員との学校教員としての活動内容の比較が不可欠である。こうした比較は、派遣社会教育主事経験者の追跡調査としての意味合いも有しており、社会教育（職員）としての経験を個人のライフコースにどう位置付けることができるのか、という課題にも結び付くものである。

③ 派遣社会教育主事として任用された後に社会教育主事講習を受講して資格を得ることが要件とされているケースはあるが、いずれにしても「社会教育主事」の資格が必ずしも派遣社会教育主事としての任用のための資格要件とはされていない。「社会教育主事」の資格については従来から議論が盛んに展開されてきたが、派遣社会教育主事に実際に求められる能力・資質と「社会教育主事」の資格との関係等の点から、派遣社会教育主事制度についての検証が、「社会教育主事」の資格についても検討を深めていく1つの方法となり得るであろう。もっとも、社会教育主事講習の受講については、自治体の財政難という事情も十分に考慮すべきであることは言うまでもない。

④ 派遣社会教育主事が本来担うべき職務について、前述した制度の理念とも深く関連するが、一般的には、学校教育と社会教育との連携・融合及び家庭・学校・地域の連携の推進の中心的存在、都道府県と市区町村とのパイプ役としての期待が大きい一方で、派遣先市区町村における生涯学習支援・社会教育（行政）全般への関与であったり、派遣先市区町村における社会教育の特定の課題を解決するための中心的存在に位置付けるという視点は、派遣社会教育主事制度をめぐる議論の中で取り上げられることはあってもそれほど重視されてこなかった。各都道府県において、以上の職務それぞれをどのように位置付け、また相互に関係付けているのか、多くのケースでは明確ではないことも含め、その再検証が求められる。

⑤ 派遣社会教育主事制度における受け入れの際の人的条件や経費負担は、派遣先市区町村に要求される事項として位置付けることができるが、これらについて都道府県間で相違点が生じていることをどのように解釈すべきであろうか。もちろん、各都道府県の行財政状況に大きく影響を受けることは言うまでもなく、相違点が生じていることが問題点であるというわけではない。しかし、例えば、受け入れの際の人的条件は派遣社会教育主事の職務・派遣社会教育主事と派遣先市区町村任用の社会教育主事との職務分担のあり方（長期的には派遣終了後の市町村任用の社会教育主事の職務）に、経費負担比率は

派遣社会教育主事に対する都道府県と派遣先市区町村との責任分担のあり方にそれぞれ影響を与えると考えられる。実際に、給与も含め全ての経費を市区町村が負担する都道府県において、それでも派遣社会教育主事を受け入れている市区町村が存在している一方で、経費負担比率についていえば市町村の立場からはより恵まれている状況にありながら派遣社会教育主事を受け入れていない市区町村が存在しており、こうした対応の相違の要因（もちろん、ここで挙げている要因に限らない）を整理・分析していかなければならない。

（3）2カ年度にわたるヒアリング調査からは、次の6点を指摘することができる。

① 少なくとも、社会教育振興のための行政の機構が、一定の考え方にしたがって、全国的に整備されたということである。このかん、社会教育主事養成のための科目の整備などの動きも、活発にみられている。職員養成や研修に関してのさまざまな施策も展開されてきている。

② 少なくとも社会教育の理解者が広がったということである。派遣社会教育主事制度の導入によって社会教育主事が一時的でも増えるということは、社会教育主事講習を受けた人が増えたということであって、社会教育の振興にとってはきわめて重要なことであつたと考えられる。社会教育が何であるかが理解できない首長や議員も多い中で、また、次に指摘する点とも関連するが、学校教員に理解が広がるということは、社会教育の振興のための必要条件ともいえるものであつたと思われる。

③ 学校教育と社会教育の垣根が幾分なりとも低くなったことである。基本的に派遣社会教育主事は、学校教員を社会教育主事とするものであつた。学校教員は教員としての養成課程で社会教育や生涯学習あるいはPTAについて学ぶという経験も持たないことが多い。その点、社会教育主事講習ではじめて社会教育に触れ、社会教育領域での仕事を行うことによってさまざまな面で学校教育とは異なる社会教育に接するというこの意味は大きいと思われる。それは学校へ戻った後に、大きな意味が出てくるものであるとも言えるだろう。

④ ①とも関連するが、派遣社会教育主事を受けることによって、その自治体の社会教育の体制が整備されるようなことになつたであろうということである。それは、派遣を受ける場合には自前の社会教育主事の配置が必要であるという規制が存在していたわけであり、それによって自治体の独自の職員が社会教育に関わることになり、派遣社会教育主事が引き上げた後にもその職員は（職務に

とどまるかどうかは別にして）残るといことが想定されていたわけである。社会教育振興のための基礎的なエネルギーを蓄積することが可能でもあつたわけである。

⑤ これも①と関連するが、派遣社会教育主事に関わるさまざまな工夫が各道府県においてなされてきたということである。社会教育はその特性上、画一的な手法がなじまないものであり、それぞれの都道府県・地域において、特徴的な様式での整備が展開されてきていると考えられる。ことの是非は別にして、行政機構の整備にも社会教育の特性が反映されているということは、一つの「成果」が示されているということになるのであろう。

⑥ 派遣社会教育主事の制度は、各道府県の中の社会教育関係職員間のネットワークを形成することに寄与したであろうことが挙げられる。社会教育主事講習時の同期生はもちろんのこと、派遣の同期生は県の現職研修等を数年にわたって一緒に受けつつ職務を遂行するなどがあり、ボランティアな団体が形成されたりで仕事の上での情報交換をはじめ生活の各方面での繋がりが形成されていると見受けられる。各地域の派遣経験者等のさまざまな団体の動向・役割を追究することが必要になろう。

## 5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計1件）

松橋義樹「派遣社会教育主事制度に対する評価の視点に関する検討」『生涯学習・社会教育研究ジャーナル』第2号（査読有）、2008年、pp. 89-108.

〔学会発表〕（計1件）

馬場祐次朗・上田裕司・稲葉隆・松橋義樹「派遣社会教育主事制度に関する実証的研究」日本生涯教育学会第29回大会（2008年11月8日、国立教育政策研究所社会教育実践研究センター）

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

馬場 祐次朗 (BABA YUJIRO)

国立教育政策研究所・社会教育実践研究センター・センター長

研究者番号：20446248

(2)研究分担者

鈴木 眞理 (SUZUKI MAKOTO)  
青山学院大学・文学部・教授  
研究者番号：60114518

上田 裕司 (UEDA YUJI)  
国立教育政策研究所・社会教育実践研究センター・社会教育調査官  
研究者番号：00442509

稲葉 隆 (INABA TAKASHI)  
国立教育政策研究所・社会教育実践研究センター・専門調査員  
研究者番号：60442498

(3)連携研究者

該当者なし。