

## 1. 社会教育に関する事務を教育委員会で所管することの意義 ⇒別添 1

- ①政治的中立性の確保
- ②管理運営上の諸課題（継続性・安定性の確保、地域住民の意向の反映、学校教育との連携等）  
→教育委員会が所管することを基本とする

## 2. 社会情勢の変化を踏まえた今後の社会教育施設に求められる役割 ⇒別添 2

- 社会教育施設は、地域における学習ニーズに応える拠点として機能してきたが、社会情勢が急激に変化する中、地域活性化・まちづくりの拠点、地域の防災拠点など新たな役割が期待され、地域課題解決に向けた活動の拠点としての役割を果たすことが一層必要となっている。
- 平成26年及び平成29年の地方からの提案では、社会教育施設について、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の提案が行われた。
- 本WGにおけるヒアリングでは、公立社会教育施設の所管について、各自治体が地域の実情に応じ、政治的中立性の確保や学校との連携等についての担保措置を講じた上で、首長が担当することを認めてもよいとの意見が多く述べられた。

## 3. 特例措置の導入の可否の検討に当たっての論点 ⇒別添 3

- ①政治的中立性の確保
- 学校教育は児童生徒の発達段階に応じた体系的な教育を行い、社会を生きる上での基礎的な素養を身に付けさせるものであり、教育方針の一貫した安定性や継続性の観点から、基本法・中確法・教特法の適用があることに対して、社会教育の事業は任意参加で強制性が伴うものでないことや、比較的短期間で行われるものであること、さらに、本人や保護者が批判能力を有していること等から、社会教育については、教育委員会による一定の関与や第三者機関の設置等の担保措置を講ずることにより、政治的中立性の確保が可能と考えるがどうか？
- ②管理運営上の諸課題
- 継続性・安定性の確保、地域住民の意向の反映、学校教育との連携に関しても、政治的中立性の確保と同様、教育委員会による一定の関与や第三者機関の設置等の担保措置を講ずることにより、その確保が可能と考えるがどうか？
- 個々の社会教育施設については、施設の設置の目的を効果的に達成するための先行措置として既に指定管理者制度が導入され、民間事業者が館長業務を含め全面的に管理を行わせることが可能となっている。なお、制度活用にあたり自治体の関与の手続きが定められている。
- ③特例措置の範囲
- 教育委員会は教育振興基本計画における社会教育の振興方針の策定や、首長部局やNPO法人等の多様な主体と連携・調整を行い、社会教育を牽引する役割があることから、特例措置の範囲は個々の施設の設置・管理・廃止に関する事務に限定すべきと考えるがどうか？（都道府県教育委員会は、専門的・広域的観点から域内の社会教育行政を総合的に推進し、市町村教育委員会は、社会教育主事も活用し、地域学校協働活動の推進や社会教育関係団体との連携等について積極的な役割を果たすことと整理できるのではないかと？）

→上記①、②及び③から、一定の担保措置を講じた上で、個々の社会教育施設に関する設置・管理・廃止に関する事務に限定して特例措置の導入を認めてもよいのではないかと？

## 4. 担保措置の内容 ⇒別添 4

- 特例措置の導入にあたり、以下のような担保措置を検討してはどうか？
- ・特例措置導入の際の条例制定や、施設に関する規則を制定する際に教育委員会の意見を聴く。
  - ・社会教育委員の会議等を活用した第三者機関の設置について制度上明確化。
  - ・総合教育会議の活用により、教育委員会が首長と積極的に協議・調整。
  - ・社会教育主事が専門的技術的な助言と指導を積極的に行うこと、社会教育施設の職員に対する研修の充実、運営状況評価や情報提供促進、各館に設置された審議会や協議会の活用の促進等。

**1. 教育委員会で所管することの意義**

- 社会教育に関する事務に関しては、平成 25 年の中央教育審議会答申（以下「平成 25 年答申」という。）で「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、その内容に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」と整理されたことに加え、継続性・安定性の確保や地域住民の意向の反映、学校との連携が求められること、さらには、新学習指導要領において、社会との連携及び協働により「社会に開かれた教育課程」の実現を目指すこととされたことや、平成 29 年の社会教育法改正により「地域学校協働活動」が新たに規定され、学校教育と社会教育の一層の連携が求められるようになってきているという点を踏まえる必要がある。
  
- また、本WGにおいて、公立社会教育施設に関して、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は、上記と同様に、
  - ・社会教育施設としての基本的機能が損なわれる懸念がある
  - ・政治的中立性や継続性・安定性の確保に影響がある可能性がある
  - ・収益性・効率性が期待できる事業が優先される可能性がある
  - ・学校その他の教育機関との連携が図りにくくなる可能性があるなどの懸念を示す意見が出された。
  
- これらを踏まえれば、今後とも、公立社会教育施設を含む社会教育に関する事務については教育委員会が所管することを基本とすべきである。

## 2. 社会情勢の変化を踏まえた今後の社会教育施設に求められる役割

- 我が国は少子化による人口減少の局面に入るとともに、高齢化が急激な勢いで進み、東京一極集中も継続するなど社会情勢が急激に変化する中、地域経済の縮小や一人親世帯の増加等を背景とした貧困問題、財政の悪化等、地域社会は様々な課題に直面している。
- 公民館、図書館、博物館等の社会教育施設は、これまで地域における学習ニーズに応える拠点として機能してきたが、このような社会情勢の急激な変化や地域社会において様々な課題が生じている中、社会教育施設は新たな役割が期待され、地域課題解決に向けた活動の拠点としての役割も果たすことが求められるようになってきている。
- 今後、社会情勢の急激な変化に即した活動を行っていくため、それぞれの施設における役割を明確にし、その役割を果たすために必要な具体的方策を講じていくことが重要である。
- その際、AI や IoT 等の技術革新を積極的に活用することが、社会教育施設の機能強化においては不可欠である。

### (1) 公民館

- 公民館は、社会教育法に規定される目的を達成するため、地域の学習拠点として、地域住民の学習ニーズに対応した講座、講演会、展示会等を実施してきた。  
(参考) 社会教育法 (昭和 24 年法律第 207 号)  
第 20 条 公民館は、市町村その他一定区域内の住民のために、実際生活に即する教育、学術及び文化に関する各種の事業を行い、もって住民の教養の向上、健康の増進、情操の純化を図り、生活文化の振興、社会福祉の増進に寄与することを目的とする。
- 今後は、上記の役割に加えて、特に、地域課題を解決するために必要な学習を提供する役割や、地域課題の解決のために実際の活動を推進する役割、コミュニティ形成やネットワークづくりを推進する役割、地域社会の持続可能な発展を推進するセンター的役割、地域の防災拠点としての役割、地域学校協働活動の拠点、中山間地域における「小さな拠点」に必要な施設としても期待される。
- もともと、公民館は、昭和 21 年に「公民館の設置運営について」(文部次官通牒)で設置が奨励されることとなったが、その当時、公民館の機能としては、社会教育機関であるとともに、社会娯楽機関、町村自治振興の機関、産業振興の機関、新しい時代に処すべき青年の養成に最も関心を持つ機関としても期待されていたところであり、その当初の設置の趣旨とも合致する。

- 地域コミュニティの衰退が課題として挙げられる中、地域コミュニティを維持するという観点からも公民館の機能は極めて重要である。今後は、これまで公民館が培ってきた地域との関係を生かしながら、地域の実態に応じた、学習と実践を結び付ける機能を有する新しい地域の拠点施設を目指していくことが望まれる。

## (2) 図書館

- 図書館は、図書館法に規定される目的を達成するため、図書等の貸出、読書会、レファレンスサービス等を実施してきた。  
(参考) 図書館法 (昭和 25 年法律第 118 号)  
第 2 条 図書、記録その他必要な資料を収集し、整理し、保存して、一般公衆の利用に供し、その教養、調査研究、レクリエーション等に資することを目的とする施設
- 今後は、上記の役割に加え、特に、「社会に開かれた教育課程」の実現に向けて、学校との連携を強化するとともに、商工労働部局や健康福祉部局等と連携した地域課題の解決や地域の先駆的・主体的な取組の支援に資するレファレンス機能、障害者等全ての住民に読書の機会を提供する機関として、社会的包摂の観点から積極的・能動的に対応していく役割、「小さな拠点」において地域住民のニーズに応じた情報の提供等を行う情報拠点、地域住民の交流の拠点、郷土の歴史・文化を発信・体感できる役割も期待される。
- 実際に、複合施設の例にあるように、図書館に様々な機能を取り込んでいくことが今後の一つの特徴的な流れとなっている。今後は、知識基盤社会における知識・情報の重要性を踏まえ、資料や情報の提供等の直接的なサービスの実施や読書活動の振興を担うとともに、地域の情報拠点として、利用者及び住民の要望や社会の要請に応え、地域の実情に即した運営に努めることが必要である。そのため、市民生活のあらゆる分野に係る関係機関との連携が求められる。

## (3) 博物館

- 博物館は、博物館法に規定される目的を達成するため、地域の遺産とも言うべき様々な学術資料・芸術作品等を収集・保管し、それらについての調査研究を行い、これらの資料や調査研究の成果を通じた展示・教育事業を行ってきた。  
(参考) 博物館法 (昭和 26 年法律第 285 号)  
第 2 条 (略)「博物館」とは、歴史、芸術、民族、産業、自然科学等に関する資料を収集し、保管(育成を含む。)し、展示して教育的配慮の下に一般公衆の利用に供し、その教養、調査研究、レクリエーション等に資するために必要な事業を行い、あわせてこれらの資料に関する調査研究をすることを目的とする機関 (略)

- 今後は、上記の役割に加えて、特に、「社会に開かれた教育課程」の実現に向けて、地域の学校における学習内容に即した展示・教育事業の実施、教員の授業支援に繋がるような教材やプログラムの提供等を通じて、より一層学校との連携を強化するとともに、地域住民はもとより、国内・国外の多くの人々が訪れる交流の場として、交流人口拡大と地域活性化に寄与する役割が期待される。障害者等全ての人々の知的好奇心に応えられるような展示等を通じて社会的包摂の観点から積極的・能動的に応えていく役割も期待される。
- 特に、近年の訪日外国人旅行者数の増加等により、博物館は新たに観光資源としての観点からも期待が高まっている。経済活性化が期待できる一方、博物館は単なる観光資源ではなく、外国人旅行者に日本や地域に関する正しい知識や価値観を理解してもらい、尊敬や親近感を醸成してもらう場や、外国人旅行者と交流する場であるという視点が重要である。また、住民が自らの地域について学び、誇りを持つこと（シビックプライド）が観光にとって重要であるとの指摘もあり、その点においても博物館は重要な役割を果たすと考えられる。

#### **（４）青少年教育施設**

- 青少年教育施設は、青少年を対象に研修事業や体験活動プログラムの提供を行うとともに、青少年団体等の利用に供するために設置される社会教育施設であり、体験活動の機会の場を提供する中心的な役割を担うとともに、職員の指導による自然体験活動のみならず、集団で食事や入浴をするなど協調性を養ったり、規則正しい生活体験の機会を提供する場でもあり、青少年の成長に大きな影響を与えている。
- 今後は、上記の役割に加えて、次代を担う青少年の健全育成を総合的に推進する拠点としての役割を担うことも期待される。例えば、これまでの取組に加え、様々な悩みを抱える若者を対象とした相談、引きこもりや非行少年の自立支援、地域における防災拠点、等の役割を青少年教育施設が担うことも考えられる。
- 上記のような取組を地域住民のニーズに沿った形で分野横断的に推進することにより、青少年の健全育成に係る各種取組が一層効果的に進むものと考えられる。

#### **（５）女性教育施設**

- 女性教育施設は、女性や女性教育指導者を対象に各種の研修・情報提供等を行うとともに、その施設を女性や関係団体等の利用に供するために設置される社会教育施設であり、女性教育の振興に大きく貢献している。また、実際には「男女共同参画センター」や「女性プラザ」等として、社会教育にとどまらず幅広い活動を行っているものも多く、女性向けのキャリア形成支援やリーダー育成等に係る講座を展開するとともに、女性に関する各種相談窓口を設置するなど、男女共同参画の推進にも大きく貢献して

いる。

- さらに、少子高齢化や生産年齢人口の減少、地域コミュニティの衰退等の社会の変化の中で、労働市場や地域社会において、女性の一層の社会参画が期待されており、例えば、出産・育児等により離職した女性の就業支援や地域活動への参画を促すための多様な学習機会の確保や情報提供等が求められている。
- 地域において女性の社会参画を促進し、将来の地域づくりへ貢献していく観点からも、今後、女性教育施設は、地域の多様な課題を踏まえながら教育委員会、首長部局（福祉部局等）、学校、関係機関・施設等との連携・協働により総合的に女性の社会参画を支援していくことが期待される。

### 3. 特例措置の導入の可否の検討に当たっての論点

#### ① 政治的中立の確保

○ 学校教育は、児童生徒の発達段階に応じた体系的な教育を行うことにより、社会を生きる上での基礎的な素養を身に付けさせるものであり、教育方針の一貫した安定性や継続性の観点から、教育基本法、義務教育諸学校における教育の政治的中立の確保に関する臨時措置法及び教育公務員特例法において、政治的中立性の確保に特に配慮する規定が置かれている。

○ これに対して、社会教育における事業の参加は、参加者の任意でなされるものであり強制性が伴うものではないことや、長期に渡る継続性はなく比較的短期間で行われるものであること、さらに、参加者が成人である場合には本人、青少年である場合にはその保護者が批判能力を有していることから、社会教育は、学校教育とは異なる側面も多く、政治的中立性の確保について、教育委員会による一定の関与や第三者機関の設置等の担保措置を講ずることにより、その確保が可能と考えられるのではないかと。

○ なお、平成25年答申においては、首長が任免を行う教育長を地方教育行政の責任者とするに当たっても、引き続き、政治的中立性、継続性・安定性を確保する必要があり、そのためには合議制の教育委員会が教育の基本方針や教育内容に関わる事項について、教育長による事務執行に必要な歯止めをかけられるような制度的措置を講ずることを前提として、具体的な制度改正の在り方が検討されたが、その中で、教職員や事務局職員の人事、教育内容等、教科書その他の教材の取扱いなどの特に重要な個別の事務については、教育委員会の議に基づいて、教育長が基本方針を策定することとする（議に「基づいて」とは、法的拘束力があるものと解されている。）とされた一方、社会教育に関する事務については、教育委員会の議を経ることとする（議を「経る」とは、従う義務まではないが、強い拘束性があるものと解されている。）とされ、明確に区別した扱いがなされている。

#### ② 管理運営上の諸課題

○ 継続性・安定性の確保、地域住民の意向の反映、学校教育との連携に関しても、社会教育行政が他の行政分野の中で埋没し、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に、政治的中立性の確保と同様、教育委員会による一定の関与や第三者機関の設置等の担保措置を講ずることにより、その確保が可能と考えられるのではないかと。

○ また、公民館、図書館、博物館等の公立社会教育施設について、施設の設置の目的を効果的に達成するための先行措置として、既に指定管理者制度が導入され、株式会社など民間事業者にも館長業務を含め全面的に管理を行わせることができることと

なっている。

(参考)

指定管理者制度は、公の施設について、民間事業者等が有するノウハウを活用することにより、住民サービスの質の向上を図っていくことで、施設の設置の目的を効果的に達成するため、平成15年9月に設けられた。その活用については、個々の施設に対し、指定管理者制度を導入するかしないかを含め、幅広く地方公共団体の自主性に委ねる制度となっている。

○ なお、公立社会教育施設における指定管理者の活用にあたっては、地方自治体において、以下の手続きが必要となっている。

- ・自治体が指定手続・管理の基準・業務の範囲その他必要な事項を定めた条例を制定
- ・自治体が指定の期間を定め、議会の議決を経て指定管理者を指定
- ・指定管理者は、毎年度事業報告書を作成し、自治体へ提出
- ・教育委員会は指定管理者に対し、管理の業務等に関し報告を求め、実地調査し、必要な指示をすることが可能
- ・問題があれば自治体が指定の取り消し、業務の全部又は一部の停止を命ずることが可能

このような仕組みが既に存在していることを踏まえ、教育委員会の職務権限の特例措置の導入に際しては、指定管理者制度における地方自治体の関与の度合いと比較した上で、担保措置を検討するべきではないか？

### ③特例措置の範囲

○ 特例措置による事務の範囲とその考え方については、以下のとおり整理してはどうか？

○ 教育委員会は、教育基本法に基づく地方公共団体における教育振興基本計画を策定することとなっており、その中で、域内における社会教育の振興の観点を持って、社会教育の振興に関する方針の策定等の事務を行う必要がある。また、新学習指導要領においては、社会との連携及び協働により、「社会に開かれた教育課程」の実現を目指すことが明言され、社会教育施設や社会教育関係団体との一層の連携強化を図ることとされた。こうしたことを踏まえると、引き続き、教育委員会が首長部局やNPO法人等の多様な主体との連携・調整を行い、社会教育の振興の牽引役としての役割を果たしていくことがこれまで以上に求められている。

○ 都道府県教育委員会においては、専門的な知見を活かし、広域的観点から域内の社会教育行政の総合的な推進を図るため、博物館に関しては、登録事務や学芸員の資質向上事務、私立博物館に対する指導・助言等、公民館に関しては、公民館主事等の資質向上事務や私立公民館への指導助言等、図書館に関しては、司書等の資質向上事務や私立図書館への指導助言等を行うものであり、さらには、都道府県域内全体を俯瞰



した上での学校教育との調整役としての役割も担うことが期待される。

- 市町村教育委員会においては、教員の負担軽減の観点から学校が個別に対応することが困難な状況である中で、学校教育との連携の窓口としての役割が一層重視されるようになっており、社会教育主事も活用し、地域学校協働活動の推進や社会教育関係団体との連携等について積極的な役割を果たしていくことが求められる。
- また、上記②で述べたように、公立社会教育施設については、地方公共団体の実情に応じ、その管理が指定管理者制度により既に民間事業者に委ねられている実態がある。
- こうしたことを総合的に勘案すれば、職務権限の特例措置の範囲については、社会教育行政全てとすることは適当ではなく、個々の社会教育施設における設置・管理・廃止に関する事務に限定すべきと考えるがどうか？
- なお、上記を踏まえ、首長部局で担当することが可能となる事務の範囲は、概ね以下の通り整理できるのではないかと？
  - ・公民館：設置・管理、講座の開設等事業の実施、公民館の基準の策定、館長・主事等の任命、公民館運営審議会の設置・委員の委嘱・委嘱の基準等策定、運営状況評価・情報提供等
  - ・図書館：設置・管理、資料の収集・整理・保存・提供、事業の実施、館長・司書等の任命、運営状況評価・情報提供、図書館協議会の設置・委員の任命・任命の基準等の策定等
  - ・博物館：設置・管理、資料の収集・保管・展示、調査研究、事業の実施、館長・学芸員等の任命、運営状況の評価・情報提供、博物館協議会の設置・委員の任命・任命の基準等策定、等
  - ・その他の社会教育施設：上記の博物館・公民館・図書館の設置・管理・廃止の事務の範囲に準ずるものとなる。

**4. 担保措置の内容**

- 職務権限の特例措置の導入に当たっては、以下のような担保措置を検討してはどうか？
  - ・職務権限の特例措置の導入に当たり条例を制定する際には、スポーツ・文化と同様に、教育委員会の意見を聴くこととする
  - ・公立社会教育施設に関する事務について規則を制定する際には、あらかじめ教育委員会の意見を聴くこととする
  - ・毎年度、公立社会教育施設の事業実施に当たり、社会教育委員の会議等を活用した第三者機関を設置して意見を聴くことを制度上明確にする等の新たな仕組みの創設が考えられるのではないかと？
  
- 上記のほか、平成 26 年の地教行法改正によって創設され、情報公開が原則となっている総合教育会議を活用して、教育委員会が首長と積極的に協議・調整を行うべきではないかと？
  
- 加えて、
  - ・首長部局で執行する場合にも、社会教育主事が専門的技術的な助言と指導を積極的に行う
  - ・教育委員会との連携の下、社会教育施設の職員に対する研修を充実させる
  - ・各館の運営状況の評価やその情報提供の促進、各館に設置された審議会や協議会の活用の促進を図ること等が必要ではないかと？