

令和5年7月18日

国立市公民館の職員に求められる専門性や基本的姿勢について —公民館職員として大切にしたいこと—

国立市公民館

1. 本報告の趣旨

国立市公民館は、1955（昭和30）年11月3日の開館より、2025（令和7）年には開館70年を迎える。国立町公民館は、立川に駐留していた米軍基地の影響に危機感を持った住民たちによる「文教地区指定運動」を契機に様々なサークルが生まれたが、その活動のための集会施設を求める声から生まれた。当初より、公民館はサークル活動の支援、図書室の設置、読書会の実施、文教地区指定運動の中で分断された谷保地域への活動の拡大、視聴覚活動としての野外映画会の実施、まちの課題に応える講座や学習、青年を対象とした学級活動、社会科学の体系的学習を企図した市民大学セミナーなど、多くの活動や事業に取り組み、町民・市民の学びを支えてきた。こうした国立市公民館の諸活動は、都市型公民館の一つのモデルとして、全国的に注目されてきた歴史を有している。

一方、長く国立市公民館の活動を支えてきた公民館職員（以下、職員という）は、2000年代に入り順次定年等による退職期を迎え、2010年代には職員が一通り入れ替わる世代交代があった。この間には、正規職員の定数減に伴い、社会教育の専門資格を有する会計年度任用職員も増加し、職員体制にも変化が生じている。開館当初からの伝統と共に近年新たに立ち上がった事業等も加わるなか、社会や時代が求める学習活動、現代の地域課題に向きあう市民活動の一層の充実等に向けて、社会教育機関としての公民館は開館70年を迎えようとする今も変わらず、多様な期待が寄せられている。市民が自分自身の人生を一層豊かにしながら、また社会や地域をより良いものにしようと主体的に学び続けることができる権利（＝学習権）の保障のために、市内の中核的な社会教育施設としての公民館の役割は重要である。

そこで本報告では、こうした国立市公民館の歴史を踏まえ、現代の国立市公民館の職員に求められる専門性について職員の立場からまとめ、「国立市公民館職員として大切にしたいこと」や、職員の専門性確保に向けた制度的条件等について共有することを目的とする。

2. 公民館職員の専門性に関する法令上の位置づけ

公民館職員の専門性については、法的にはまず社会教育法にその根拠を求めることができる。社会教育法には、「公民館の事業の実施にあたる」公民館の職員として、「主事その他必要な職員を置くことができる」とされている（第二十七条、第二十八条）。公民館の職員の研修については、社会教育主事の研修を規定した第九条の六の規定を準用するとされており（第二十八条の二）、公民館の職員には、社会教育法上の専門職である社会教育主事の研修と同等の研修水準が求められるものと解される。

社会教育主事は、社会教育法第九条の三において「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、命令監督をしてはならない」と職務が規定された教育委員会事務局必置の専門職だが、国立市公民館処務規則では「公民館に、教育委員会が必要と認める社会教育主事、司書及びその他の職員を置く」（第2条の2項）と定めており、公民館に所属する社会教育主事有資格者に対して専門職発令を行っている（令和5年4月時点では4名に発令）。この発令は、国立市教育委員会が公民館に社会教育主事を一定数置く必要性を認識している行政行為として捉えることができる。

なお、教育公務員特例法では、社会教育主事を指導主事と並ぶ「専門的教育職員」と位置付けており（第二条第五項）、「その職責を遂行するために、絶えず研究と修養に努めなければならない」とされ（第二十一条）、「研修を受ける機会が与えられなければならない」ことや「現職のままで、長期にわたる研修を受けることができる」ことなどが規定されている（第二十二條）。

また、社会教育法第二十三条の二において文部科学大臣が定めることとされている「公民館の設置及び運営に関する基準」（平成15年6月の文科省告示）においては、公民館の職員には「社会教育に関する識見と経験を有し、かつ公民館の事業に関する専門的な知識及び技術を有する者をもって充てるよう努める」こととされている（第八条第二項）。

以上の法令上の公民館職員の専門性に関する規定等を踏まえると、公民館にはその運営や事業に関わる職員は社会教育主事をはじめ、図書館司書や博物館学芸員等の社会教育に関する専門資格を有している者の配置が望ましいといえる。実質的にも専門職の配置によって公民館事業等の充実が期待され、また発令行為によってその専門性を担保していることが対外的に明示できる。そのため、今後も公民館には社会教育に関する専門資格有資格者の配置や発令を行っていくことを国立市教育委員会や人事当局に期待したい。

市役所全体で有資格者が不足して関係職場への配置が困難な場合には、市役所全体の人事のバランスに配慮しつつも、有資格者を対象とした職員採用試験の実施等を行うことが求められる。資格を有していない者が公民館の職員になる場合も、国の委嘱を受けた大学や関係機関等が実施する社会教育主事講習への参加を通じて、社会教育主事の資格取得が推奨され、長期間の講習参加にあたり職務分担等の配慮がなされる必要がある。

なお、社会教育主事講習等規定の省令改正によって、令和2年度より新たに社会教育主事の有資格者となる場合には、教育委員会からの発令を受けずとも「社会教育士」の称号を名乗り（称号が付与され）、職務遂行できるようになった。今後の資格取得者には、公民館や教育委員会事務局等での専門性発揮に加えて、多様な分野の行政機関や市民活動等においても、社会教育士として汎用的に専門性を活用していくことが期待されるようになっている。このことは長期的にみれば、職員の社会教育士の称号取得推奨が、公民館から人事異動等によって転出した場合でも、市役所全体で他の行政課題や地域課題の解決に資する専門人材の育成につながり、社会教育に関する専門性の必要性の認知を広げていく可能性を有している。

また、資格の有無にかかわらず、「任命権者が行うもののほか、文部科学大臣及び都道府県が行う」（社会教育法第九条の六）研修など、公民館職員が専門性を培っていくための研修機会の確保や充実、および参加の促進や職務上の配慮が行われる必要がある。一方、現状は国による研修の

参加機会も限定的であり、かつてに比して東京都による研修機会等も減少する傾向がある。これまで公民館職員の研修組織として機能してきた東京都公民館連絡協議会の活性化をはじめ、任命権者としての国立市教育委員会や公民館においても既存の派遣研修の仕組みなどを含め研修機会の充実に向けた取り組みを検討していく。また、東京都市町村研修所で実施されている公民館の業務に活かせる能力向上に資する研修や基礎的な知識の習得に係る研修に公民館職員を派遣するなど、これまで以上に研修機会の充実に向けた取り組みが必要である。

3. 国立市独自の公民館職員の専門性の検討

公民館職員の専門性に関する法令上の位置づけを確認しても、その専門性の具体的な内実は必ずしも明らかではない。むしろ社会教育法等は地域の実情に合わせて公民館を運営していくことを想定しており、現に公民館の定着過程や設置状況、運営実態、職員の役割等は、各地域・各地方自治体によって大きく異なっている。そのように考えると公民館職員の専門性も、核になる知識や能力等の専門的力は全国の公民館に共通する要素（社会教育主事養成における履修科目の習得内容等）が基礎になると考えられるが、併せて「国立市公民館職員らしい」あり方、国立市独自の公民館職員の特徴や役割等についても検討課題である。たとえば、国立市公民館は、「1. 本報告の趣旨」で述べた通り、歴史的に都市型公民館としての性格が強調されてきた側面を有していることが、職員の役割等にいかなる影響を与えてきたのか、考えていく必要もある。

そこで、以下では全国の公民館に共通する専門性の要素と、国立市公民館に特徴的な専門性の要素を織り合わせながら、国立市公民館において備えるべき職員の専門性や研修のあり方等について、職員自身が考えていくプロセスを重視し、職員会議等を通じて検討を重ねて取りまとめた。なお、検討は6月6日（月）、10月3日（月）に各職員会議にて、ワークショップを通じたディスカッションを行った（そのプロセスについては別紙参照）。それらを踏まえて、公民館職員の立場から本報告を文章化してきた。

①公民館職員の基礎的な知識や心構えの獲得

(1)憲法・教育基本法・社会教育法等の関連法令の基本的な理解

社会教育行政・施設に携わる職員として、憲法・教育基本法・社会教育法等が示す社会教育や公民館の目的・役割等に関する規定について理解を深め、職務に生かせるよう職員全員で共有する。また、毎月公民館が発行する『くにたち公民館だより』の欄外に掲載されているユネスコ「学習権宣言」（1985年）の理念や「ソーシャル・インクルージョン（社会的包摂）」、「ウェルビーイング（幸福・健康）」の観点を踏まえ、市民一人ひとりに向きあう心構えを磨く研鑽が求められる。

(2)国立市の歴史や公民館のあゆみを理解し、市民の学習に活かす

上述の通り国立市公民館は、文教地区指定運動に連なる住民運動に基づいて設置された経緯がある。また、1955年開館後の公民館は、国立町（当時）の実情に即し、市民の学習活動を踏まえて都市型公民館としての役割を職員自らが検討・構想し、各事業の理念を豊かに育てながら諸活動を展開してきた。それらの歴史に学び、また関連する国立市基本構想（第5期）及び総合基本

計画（第2次）、国立市教育大綱、生涯学習振興・推進計画等を踏まえつつ、公民館運営審議会の意見を聞きながら、国立市公民館の現代的役割や事業計画を集団的に検討・構想していく。

(3)成人等が学校ではなく公民館で学ぶ意義をとらえる

一般に「教育」のイメージとして思い起こされるのは、学校の教室で先生と子どもの関係のもと教科書を使用して学習指導を行う授業ではないだろうか。しかし、社会教育は自己教育・相互教育といわれ、また、国立市公民館は、「大人が学ぶ」ことにこだわって講座を体系化してきた経緯をもつ。これらを踏まえ、職員には学校で教師が子どもに教える教育技法（ペタゴジー）とは異なる、成人教育（アンドラゴジー）や学校外における青少年教育等の内容、共同学習をベースにした社会教育の組織化や生涯学習の支援に関する知識・能力の獲得が求められる。

②公民館事業づくりの力量

(1)社会や地域の現代的な学習課題を捉え、公民館にふさわしい講座を立案する企画力

市民が時代の変化のなかで社会や人権の問題、幅広い文化や教養等を仲間と共に学ぶ機会をつくるために、職員は新聞や書籍、webやSNSをはじめとするメディアや行政広報等の多様な情報資源に高くアンテナを張りながら、科学や学術研究の成果に学び、多様な生活技術や文化資源を吸収し、公民館にふさわしい学習課題を検討していくことが求められる。併せて、多様な市民意識を踏まえ、国立市の地域情報の収集や市民のニーズの把握のために、市民との関わりから多くを学び、市民と共に考えていく姿勢が重要である。市民ニーズは「声」として直接顕在化する要求課題だけではなく、平和・人権などの普遍的なテーマやマイノリティの課題など社会や地域に潜在する必要課題もある。また、税金で運営される公民館事業の公共性を意識した事業企画の視点や、公民館での学習活動の「入口」をつくる意味をもつ単発での講演・イベントだけではなく、学びの継続・深化を促す連続性のあるプログラムづくりを検討する視野をもつ必要がある。

(2)適切な講師・関係者等とのネットワークづくりやコーディネート力

職員は、公民館の学習活動にふさわしい講師や助言者等の選定に向けて、関連書籍・資料等から調査するレファレンス力を身に付け、適切な交渉、幅広いネットワークづくりを行う。また、講座等に関連する市内の関係者や市民活動にアクセスし、市民の学習の広がりをつくりだすコーディネート力が求められる。積極的に行政内外の関係者や市民等との交流・対話や情報収集に向けて、公民館以外でのイベントや研究交流の機会、地域の学習会や会議等に積極的に参加する必要がある。

(3)共同学習を運営するファシリテーション力や市民との会議などの場をデザインする力

講座や会議の司会は単なる進行役ではなく、共に学びあう共同学習を運営するファシリテーション力が求められる。人と人が出会い、仲間を得てつながりながら、自主グループなどの主体的な活動を積極的に応援する必要がある。ファシリテーションは、技法の獲得や導入だけではなく、市民それぞれのより良い学びや市民自ら地域課題等に向き合おうとする際の力量形成に伴走する

「ハシリ」テーターとしての役割でもあり、学びの場全体をデザインする力の向上が求められる。

③公民館の根幹的機能を支え、発展させる視点

(1) 幅広い市民層に届く情報発信・広報等

毎月発行・市内全戸配布の『くにたち公民館だより』は、公民館の情報発信としてもっとも重要な媒体であり、『くにたち公民館だより』編集研究委員等の意見や編集参加を大事にしながら、より多くの市民へ届くよう紙面の充実を図る。また、紙情報に触れることが少ない若年世代へのアプローチとして、web や SNS 活用を積極的に検討していくため、職員の広報に関する知識や技術の向上が求められる。同時に広報の一環として、講座等のオンラインやアーカイブズ等での配信の経験の蓄積や市民・外部機関と連携した運営体制も必要となる。

(2) 学習サークル・市民活動への会場提供等をはじめとした団体支援

公民館の会場や備品の貸し出しを行う際には、学習サークルや市民活動団体の学習権保障のための無料原則や集会の自由原則に関する認識を深め、共有する。また、公民館利用者連絡会が担ってきた国立市独自の会場調整会の意義について職員や利用者と共有しつつ、今後の在り方を市民と共に模索する。利用者や多様な市民の視点に立って、会場提供をはじめ団体同士の対話やつながりづくりを促進し、求めに応じた活動の援助を模索していく。

(3) 社会教育施設の維持管理、リノベーションにおける「アメニティ」や「居場所づくり」の視点

公民館は 1979 年の改築から 40 年を過ぎ、一部設備は老朽化が著しい。公民館が多くの市民にとって快適で使いやすい施設になるように、維持管理・施設改修業務の重要性を認識する必要がある。その際、サークルや団体に属さない市民も意識し、快適性や利便性を追求する「アメニティ」やサードプレイスとしての「居場所」という視点を共有し、多様な市民と対話を重ねながら施設の維持管理、リノベーションに取り組む。

④職員としての成長をつくりだすための学ぶ機会、学びあう場づくり

(1) 市民としての「当事者性」や他者への「想像力」をもつ

公民館職員は行政職員であると同時に市民、生活者でもある。行政職員は法令に基づいて地方公共団体としての任務を遂行する立場である。一方で「～するべきだ・～であるはずだ」といった規範に縛られ、市民の思いを置き去りにしてしまえば、市民のより良い学びからかけ離れてしまう。職員一人ひとりが市民の声を「聴く力」を養い、自分なりのスコープや（特に困難を有する）他者への「想像力」をもち、市民に向き合いながら共に学びを創り出す「創造力」が求められる。市民の学びを支える役割を遂行しながら、職員自らも共に学ぶ在り方を大切にする。

(2) 職員の力量形成に向けた学びを充実させる

以上に指摘した職員の専門性を向上させるための研修のあり方について、特に東京都公民館連絡協議会による研修・研究大会や多様な学術団体等が実施する研究会等への参加を通じて研鑽を

積むと共に、国立市教育委員会や公民館独自の職員研修や他の機関の社会教育関係職員の連携会議等の設定等も検討し、職員の資質向上の機会の充実を図る。たとえば、公民館独自の研修として、長く活動してきた市民や先輩職員に話を聞く機会などを設けることなどが考えられる。また、可能な範囲で社会教育主事資格（社会教育士の称号）を有しない職員の国等が実施する社会教育主事講習への派遣を推進し、職員全体の有資格者率の向上を図っていく。

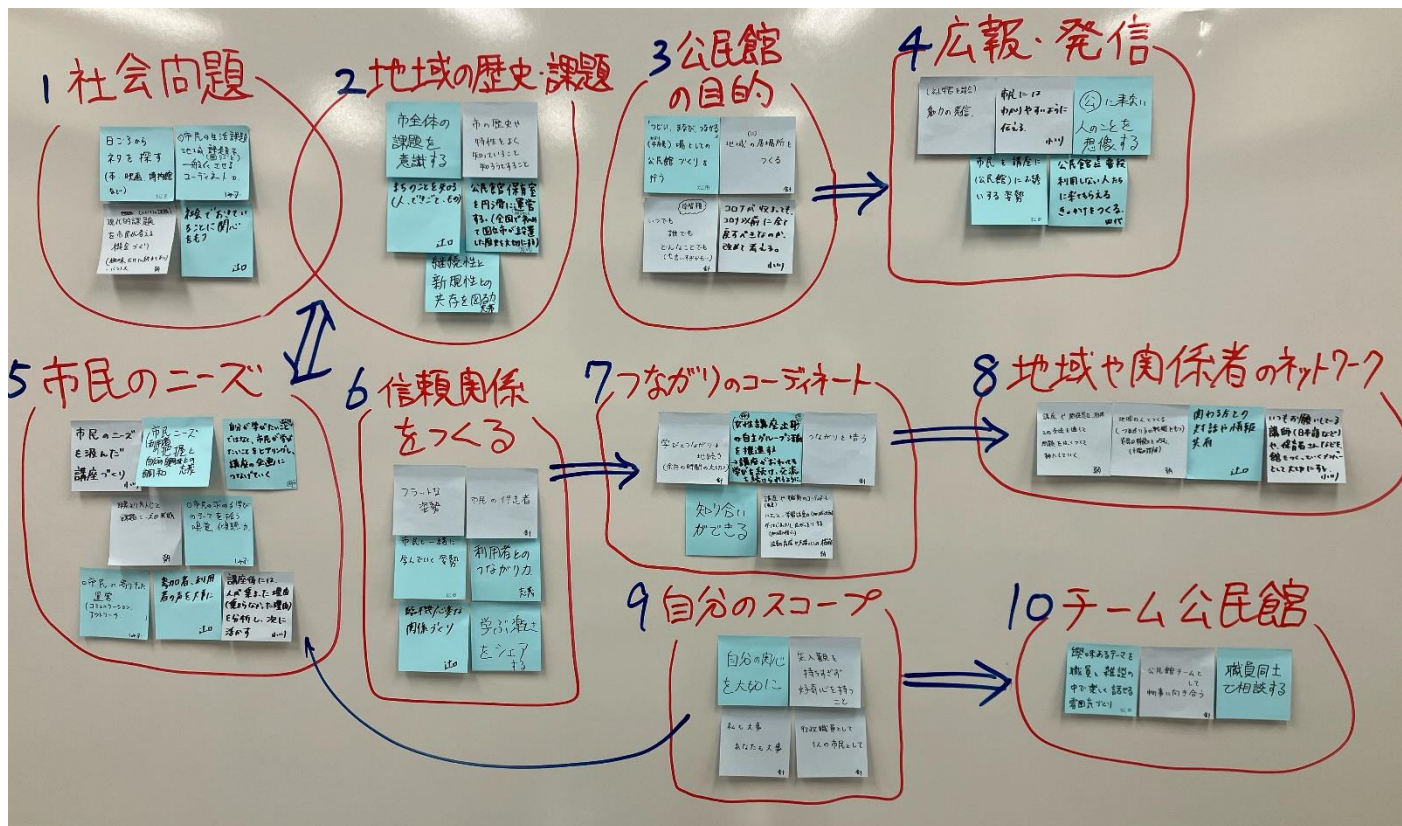
(3)公民館がチームとして力量を向上・発揮し、社会教育関係者の連携を深める

職員一人ができることは限られている。まずは職員同士が情報を交換したり相談したりできる雰囲気や時間をつくり、職員集団として共通認識をつくりながら公民館運営にあたる必要がある。さらには公運審委員や『くにたち公民館だより』編集研究委員等を含む「チーム公民館」として、学びあい互いに成長できる関係構築を目指したい。そのためには、事業の継続性や力量形成の積み重ねの観点から、職員の短期間での人事異動等は望ましくない。人事異動は、個々の職員の志向性も踏まえ、公民館のみならず市職員としての育成の視点や市役所全体の業務運営の観点も考慮して、総合的に検討されるものであるが、それらと合致した場合には、できるだけ長期間の配置となるよう配慮を期待したい。また、社会教育主事の資格の有無にかかわらず、市民と共に学び、事業の実践や職員会議・研修等を通じて職員同士が学びあう、その小さな営みの連続が職員の自己形成につながると考える。今後は、関連する生涯学習課や図書館、郷土文化館など、関係機関の社会教育関係職員全体の連携や研修、幅広い市民と共に社会教育について学びあう機会の設定なども検討する。

以上

【「公民館職員として大切にしたいこと」作成のプロセス】

① 大切に思うことを付箋に書きだし、なぜそう思うのか意見や経験を共有しました。(6月6日職員会議)



② ワークショップツール「えんたくん」を用いてグループディスカッションを行い、①の整理に不足する要素を加えたり、内容を深めたりしました。(10月3日職員会議)

