

## 鹿児島県における派遣社会教育主事研究の活性化に向けた基礎的検討

著者	農中 至
雑誌名	かごしま生涯学習研究 : 大学と地域
巻	1-2
ページ	121-132
発行年	2017-03
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10232/00029746">http://hdl.handle.net/10232/00029746</a>

# 鹿児島県における派遣社会教育主事研究の活性化に向けた基礎的検討

鹿児島大学教育学部（地域社会教育） 農中 至

## はじめに

市町村自治や住民自治にもとづく地域づくりや地域の文化・スポーツ運動、そして学校以外の学び・教育の場、すなわち社会教育の空間の条件整備に大きな役割を果たす存在のひとつに社会教育主事という教育専門職の存在がある。本稿はこの存在、なかでも派遣社会教育主事の存在に注目したものである。一般に派遣社会教育主事とは、1974年度から1997年度までの国庫補助制度にともなって誕生した職務・名称であり、都道府県が市町村の求めに応じて社会教育主事を派遣する際に、国が給与の一部を負担するという仕組みに基づくものである。

本稿は、鹿児島県における社会教育主事の職務と役割に関する歴史的な研究を進めるために、派遣社会教育主事の存在に着目し、その研究遂行において不可欠ないくつかの論点を提示することを目的とする。具体的には、派遣社会教育主事の歴史的評価を社会教育学研究の蓄積から整理・検討し、鹿児島県における派遣社会教育主事研究の進め方に関する試論と作業仮説を提起する。そして、これらを踏まえ、今後の研究展望を述べていく。

鹿児島県の社会教育環境・条件整備の歴史的な理解においてなぜ派遣社会教育主事に注目する必要があるのか。まずこの点について触れておきたい。

筆者は現在「かごしま生涯学習センター研究会」（以下、研究会とする。）という志学館大学と鹿児島大学のコアメンバーからなる有志研究者集団の会において、鹿児島県内における社会教育主事経験者のヒアリング調査に参加している。これまで基礎自治体社会教育主事経験者と派遣社会教育主事経験者の両方から具体的な業務内容や地域経験、キャリアの形成過程などを聞くことができている。そのなかで、特に派遣社会教育主事経験者の方々の話を聞くにつれて、「鹿児島県において派遣社会教育主事の果たした役割はきわめて大きかったといえるのではないかと考えるようになった。これは個人的な印象というよりも、研究会会員の総意ともなりつつある。

こうした状況を踏まえ、今後の鹿児島県の戦後社会教育

の推移の理解を深めるためにも、派遣社会教育主事の職務および制度についての歴史的な整理が必要不可欠であると考えようになった。本稿はその基礎的な作業と位置付け、現在も進行中であるヒアリング調査の精度向上を目指すという意図もある。

2000年代年に入ってから、松橋<sup>1</sup>や桜庭<sup>2</sup>などが派遣社会教育主事に関する研究を進めており、丁寧な研究蓄積が徐々に増えつつあるが、社会教育学研究領域の側ではこれまで十分な議論を尽くし、地域の実態を踏まえた職務や制度の評価をおこなってきたとは言い難い。そこで、本稿の前半では主に日本社会教育学会関係の書籍・研究の分析を中心に、派遣社会教育主事の価値づけと評価の在り方についてどういった特徴があるのかを中心に検討していく。後半では鹿児島県の文脈に即して派遣社会教育主事の研究を進める際に必要となる視点を吟味する。

はじめに、鹿児島県における社会教育主事の配置動向等をおさえ本稿の基本的視座を確認する。つぎに、社会教育学研究領域と日本生涯教育学会の代表的な評価言説を抽出する意味で「事典」の記述に着目し、派遣社会教育主事の制度評価の多様性を確認する。さらに、日本社会教育学会の研究動向をもとに、派遣社会教育主事への価値づけとその評価のなされ方の特徴を示す。それらを踏まえ、派遣社会教育主事の制度理解にはどのような視点が存在してきたのかを整理したうえで、鹿児島県における派遣社会教育主事研究を進める上での必要な観点を提起する。

## 1. 鹿児島県の社会教育主事の配置動向と派遣社会教育主事の歴史的な位置

鹿児島県教育庁社会教育課が発行している『平成27年度

<sup>1</sup> 松橋義樹「社会教育職員評価指標の枠組みに関する検討—派遣社会教育主事制度の効果に関する調査研究をもとに—」（生涯学習・社会教育研究ジャーナル編集委員会編『生涯学習・社会教育研究ジャーナル』第三号、生涯学習・社会教育研究促進機、2009、pp.41-62。

<sup>2</sup> 桜庭望「派遣社会教育主事の役割に関する研究」『日本生涯教育学会論集』第37号、日本生涯教育学会、2016、pp.113-122。

鹿児島県の社会教育・生涯学習の現状』によれば、各市町村教育委員会事務局の社会教育関係職員数は常勤専任611名、常勤兼任62名の合計673名となっている。常勤職の内訳は、課長、社会教育主事、指導主事、社会教育主事補、事務職員の6区分である。一方、非常勤職員専任351名、非常勤職員兼任1名の合計352名となっている。非常勤職員の内訳は社会教育指導員、その他となっている。さらに、市町村教育委員会事務局の社会教育主事資格取得者数および社会教育主事発令者数をみると、市町村職員の有資格者38名中8名が発令を受けており、県割職員として派遣された38名の有資格者のうち5名が発令を受けている。市町村、県の統計上把握されている有資格者合計数は76名であり、うち発令者数は13名である。県下で社会教育主事を発令されているものがある自治体は、日置市、枕崎市、指宿市、霧島市、垂水市、曾於市、志布志市、南種子町、与論町の7市2町であり、内市町村職員が発令を受けているのは、指宿市(1名)、霧島市(4名)、垂水市(1名)、南種子町(1名)、与論町(1名)である。日置市、枕崎市、曾於市、志布志市、屋久島町(各1名)はいずれも県割愛(派遣)職員である。本資料には「派遣」という文字は見当たらないが、派遣社会教育主事制度の名残とみられる事案が「県割愛」として記されている。

一方、1970年代以降の各期4年間の歩みを記述した鹿児島県議会による『議会と県政』によれば、「派遣社会教育主事については、国庫補助事業に加えて、県単独事業としても53年度からは10名ずつの増員を図り、55年度をもって各市町村に配置を完了する予定である」<sup>3</sup>(1979)、「生涯教育の指導体制では、市町村の求めに応じ社会教育主事を96市町村に各1名を派遣し、社会教育計画の立案学習および地域活動の促進、団体の育成など意欲的な活動がみられ市町村社会教育の振興に大きな役割を果たした」<sup>4</sup>(1983)、「生涯教育の指導体制では、市町村の求めに応じ社会教育主事を96市町村に各1名を派遣し、社会教育計画の立案、学習活動及び地域活動の促進、団体の育成など意欲的な活動がみられ市町村社会教育の振興に大きな役割を果たした」<sup>5</sup>(1987)、「生涯教育の指導体制では、市町村の求めに応じ、毎年度、社会教育主事を96市町村に各1名が派遣

され、社会教育計画の立案、学習活動及び地域活動の促進、団体の育成など意欲的な活動がみられ市町村社会教育の振興に大きな役割を果たした」<sup>6</sup>(1991)と同様の解説がつづく。他方90年代に入ってから記述には一時期ではあるものの大きな変化がみられる。鹿児島県特有の文脈が強調されているのである。すなわち「社会教育の諸条件整備については、全国で本県だけが96市町村に社会教育主事を派遣するとともに、社会教育関係者の諸研修が進められた」<sup>7</sup>(1995)というものである。それ以降は「社会教育の諸条件整備については、96市町村に派遣社会教育主事が派遣されるとともに、社会教育関係者の諸研修が進められた」<sup>8</sup>(1999)、「96市町村に社会教育主事が派遣されるとともに、社会教育関係者の諸研修が進められた」<sup>9</sup>(2003)という記述を最後に、派遣社会教育主事に関する言及はなされなくなっている。なお、それに代わって「毎年、熊本大学で実施される社会教育主事講習には平成11年度以降118名が受講し社会教育主事の資格を取得した」<sup>9</sup>(2003)という記述を最後に、派遣社会教育主事に関する言及はなされなくなっている。なお、それに代わって「毎年、熊本大学で実施される社会教育主事講習には平成15年度以降81名が受講し社会教育主事の資格を取得した」<sup>10</sup>(2007)と解説されており、2006年度の鹿児島県における派遣社会教育主事制度の廃止<sup>11</sup>と本記述にかかわりがあることがわかる。これらの記述を踏まえ、1980年から県下96市町村すべてに

<sup>3</sup> 鹿児島県議会事務局調査課編『議会と県政(自昭和50年4月至昭和54年3月)』鹿児島県議会事務局、1979、pp.255-256。

<sup>4</sup> 鹿児島県議会事務局調査課編『議会と県政(自昭和54年4月至昭和58年3月)』鹿児島県議会事務局、1983、p.202。

<sup>5</sup> 鹿児島県議会事務局調査課編『議会と県政(自昭和58年4月至昭和62年3月)』鹿児島県議会事務局、1987、p.247。

<sup>6</sup> 鹿児島県議会事務局調査課編『議会と県政(自昭和62年4月至平成3年3月)』鹿児島県議会事務局、1991、p.232。

<sup>7</sup> 鹿児島県議会事務局調査課編『議会と県政(自平成3年4月至平成7年3月)』鹿児島県議会事務局、1995、p.295。

<sup>8</sup> 鹿児島県議会事務局調査課編『議会と県政(自平成7年4月至平成11年3月)』鹿児島県議会事務局、1999、p.338。

<sup>9</sup> 鹿児島県議会事務局調査課編『議会と県政(自平成11年4月至平成15年3月)』鹿児島県議会事務局、2003、p.355。

<sup>10</sup> 鹿児島県議会事務局調査課編『議会と県政(自平成15年4月至平成19年3月)』鹿児島県議会事務局、2007、p.355。

<sup>11</sup> 久保田治助・楠元亮太「鹿児島県伊佐市における社会教育主事職員の実践と力量形成—「ふるさと学寮」の事例を中心として—」鹿児島大学教育学部附属教育実践総合センター編『鹿児島大学教育学部実践研究紀要』第24巻、鹿児島大学教育学部、2015、p.206。なお、本論では鹿児島県下の社会教育主事の任用過程についてつぎのような指摘がある。それは、「現状、発令していない市町村が多い理由については、派遣社会教育主事制度が採られていた際に、派遣された教職員を社会教育主事として配置する場合が多く、市町村に所属する職員への発令はあまり行われていなかったことが挙げられる。そのため、派遣制度廃止以降も市町村所属職員に対して主事を発令する仕組みができておらず、主事資格所有者への未発令が多くなっていると考えられる」(p.206)というものである。さらに、鹿児島県における基礎自治体の社会教育主事の任用・育成・専門性確保や専門職配置と派遣社会教育主事との関連等について、「…鹿児島県では、①派遣制度によって確保されていた社会教育主事が制度廃止によって配置できなくなってしまったこと、②主事資格所有者に対して発令する仕組みが未構築であること、③新たな社会教育主事養成のための予算確保が難しいこと、の3点から社会教育主事がその専門性を継続的に発揮できる状況にあるとはいえない現状があることがわかる」(同)と県特有の実情が整理されている。

派遣社会教育主事が配置され、その状況が2003年頃<sup>12</sup>まで継続していたと仮定すれば、当該時点での通算23年間の間に単純計算でも延べ約2,000名超の派遣社会教育主事が働いていたことになる。実働者実数そのものはこの数を下回ると推察されるが、基礎自治体と派遣社会教育主事との一定の関係を読み取ることができるのである。

松橋義樹は、派遣社会教育主事制度の研究を進めるなかで興味深い指摘をいくつもおこなっている<sup>13</sup>。松橋は、1974年度から1997年度まで実施された社会教育主事の派遣に関する国庫補助制度が一般的に派遣社会教育主事制度と理解されると説明したうえで、国庫補助制度の前後にも派遣する制度が存在していたことを指摘する。そして、派遣社会教育主事制度を①国庫補助制度開始以前、②国庫補助制度実施時期、③国庫補助終了後の三期にわけて整理している。さらに派遣社会教育主事制度をめぐる議論を検討し、その特徴と傾向を丹念に整理している。その際の視点とは、①社会教育法制論・社会教育行政論・社会教育職員論などに立脚した理論的検討、②特定の都道府県における実態調査の結果の検討、③派遣社会教育主事（経験者）による自身の経験に基づいた検討の三つである。特に①の検討では、A)社会教育法制論・社会教育行政論と派遣社会教育主事制度（小川利夫による研究を中心的に検討）、B)派遣社会教育主事制度を中心的に取り上げた議論（奥田泰弘、今村武俊の議論の検討を中心）と二つに区別して論を展開している。また、②については富士貴志夫などの議論を検討している。

個別の議論の検討と深く結びついた内容であり、文脈を無視するかたちとはなるが、松橋による象徴的な指摘を取り出しておけば、「派遣社会教育主事制度の実態が必ずしも正確に把握されてこなかった」、「実態の特に経年的な把握が不十分であった」<sup>14</sup>、「一般的な制度に対する評価として、制度の理念や前提に対する評価・その制度の実態に対する評価の双方を区別しつつも関連付けて総合的な評価を導き出すことが必要であり、派遣社会教育主事制度に関し

てはその作業が積み重ねられてこなかったともいえる」<sup>15</sup>、というように、派遣社会教育主事に関する評価の視点をめぐる研究を進めるうえで重要ないくつかの論点が示されている。さらに、「いずれにせよ、派遣社会教育主事制度を総合的に評価するための実態面での材料が決定的に不足しているという状況は、現在に至るまで解消されておらず、その間に派遣社会教育主事制度を実施している自治体は減少傾向にあるのである」<sup>16</sup>とも述べ、「…派遣社会教育主事制度は制度というよりは一つの方式・措置であると考えられるという意味で、その成果がより明確に求められるものでもある。多様な観点からの評価が可能でありまた必要である点と、評価の明確性（場合によっては即時性）が求められる点から、派遣社会教育主事に対する評価をめぐる基礎的な課題を抽出しそれらに対する検討をより深めていくことが、広く一般に生涯学習・社会教育の支援者に対する評価理論の構築につながる作業であると考えられる」<sup>17</sup>とまとめている。詳細は本文を参照してほしいが、学ぶべき点の多い論考である。以下本稿では松橋の研究成果を踏まえ、本研究で十分に触れられていない議論を拾い上げることを念頭に置きつつ、松橋が一貫して主張している評価理論の構築の観点とは異なった視角から、派遣社会教育主事に関する研究活性化への貢献を目指してみたい。その際、各都道府県における制度運用上の差異という事実こだわりのつつ、議論を進めることとしたい。

## 2. 葛藤する制度評価軸

ここでの比較は、時代は異なるがつぎの二つの言説を参照する。社会教育学研究領域の派遣社会教育主事の評価としては1988年に刊行された『現代教育学事典』（労働旬報社）の該当項目を、日本生涯教育学会の評価としてはウェブサイトで公開している『生涯学習研究e事典』（日本生涯教育学会）の該当項目を比較し、その評価の差異に注目してみる。なお、社会教育学研究領域の言説について、1988年刊行の書籍を参照する理由は、2012年に出版された『社会教育・生涯学習辞典』（朝倉書店）における評価と大きな違いがみられるとは言い難いからでもある。ここでの作業を通じて、社会教育主事をめぐる一つの制度がどのように国内で異なった評価を与えられてきたのかを示していきたい。

<sup>15</sup> 同上、p.102。

<sup>16</sup> 同上、p.102。

<sup>17</sup> 同上、p.104。

<sup>12</sup> 鹿児島県では、2006年3月までに65市町村（96市町村中）が市町村合併により18市町にまで減少している。その後、2007年から2010年までに10市町が4市町に減少している。2010年3月の時点で合併自治体（22市町）、未合併自治体（21市町村）合計で43市町村あり、2017年現在でもその数に変化はない。なお鹿児島県内の平成の大合併においてももっとも早かったのは2004年10月の薩摩川内市の広域合併（1市4町4村）である。

<sup>13</sup> 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編集委員会編『生涯学習・社会教育研究ジャーナル』第二号、生涯学習・社会教育研究促進機、2008、pp.89-108。

<sup>14</sup> 同上、p.100。



### ①批判的に吟味されてきた派遣社会教育主事

島田修一は、社会教育行政の説明のなかで派遣社会教育主事について批判的に解説している。その理由とは、社会教育行政の現実的な姿としての三層構造にあるという。三層構造とは、文部行政、都道府県教育委員会、市町村教育委員会という三者の関係構造を指すものであり、国・都道府県の権限が強くなることで、市町村社会教育行政がなんらかの影響を受けてしまうことを前提とした認識である。

島田は社会教育行政について「社会教育に関する行政で、戦後はじめて法的に規定された。社会教育の振興原則は、社会教育の本質からみて、自由で自主的な国民の教育・学習・文化・スポーツ活動の発展をうながす条件を整備することに求められる。社会教育行政は、この課題を担うものであって、現行社会教育法は、①市町村自治を基盤とした振興、②国民の自主活動の奨励・援助とそれへの干渉・支配の禁止、③社会教育施設の自立的運営とそれへの「住民参加」（たとえば公民館運営審議会）、④社会教育の振興全体にかかわる社会教育行政への「住民参加」（社会教育委員）という原則を定めて、上にあげた理念の実現をはかろうとしている<sup>18</sup>と説明する。その上で、つぎのような批判的な現実分析を試みている。

…現実の社会教育行政の構造は、文部省、都道府県教育委員会、市町村教育委員会の三層構造のなかで、地教法に定める国・都道府県の権限が強くはたらいて、市町村社会教育行政を支える住民参加による自由と自治の原理が貫かれにくいという問題がある。それは、補助金による政策の浸透（給与半額補助による都道府県社会教育主事の市町村派遣、重点施策遂行のための特定事業への補助等）や養成科目改正や研修強化による実務型社会教育主事養成などがあげられる。すでに「行政改革」進行下で、社会教育行政の一般行政部局への従属化、施設の統廃合や民間団体への管理委託に加えて事業委託まで行われ、社会教育活動の公共性や中立性が後退し住民参加ルートが断たれる例が増えている（下線引用者）<sup>19</sup>。

ここでは、三層構造に対する「市町村社会教育行政を支える住民参加による自由と自治の原理が貫かれにくいとい

う問題」認識があり、それが、「補助金による政策の浸透（給与半額補助による都道府県社会教育主事の市町村派遣、重点施策遂行のための特定事業への補助等）」などによってさらに強化されつつある現状を危惧する姿勢がある。そして、現実には「すでに「行政改革」進行下で、社会教育行政の一般行政部局への従属化、施設の統廃合や民間団体への管理委託に加えて事業委託まで行われ、社会教育活動の公共性や中立性が後退し住民参加ルートが断たれる例が増えている」という実際の危機意識とともに問題視する姿勢が成り立っていたことが理解できるのである。

島田は、①社会教育行政の三層構造を課題化し、②基礎自治体社会教育行政を支える住民参加による自由と自治の原理が貫かれにくくなるような「補助金による政策の浸透」を否定する。そして、③その浸透策の具体的一つとしての「給与半額補助による都道府県社会教育主事の市町村派遣」を問題視したのである。ここには、裏を返せば、市町村社会教育行政を健全に成り立たせるための、「住民参加による自由と自治の原理」の貫徹という意志がうかがえるのである。

一方、派遣社会教育主事を解説した松田武雄はつぎのように述べる<sup>20</sup>。松田は、制度概要を「人材の得にくい市町村に対して、都道府県が派遣している社会教育主事」と説明しつつも、「むしろ問題を抱えた制度」とも述べている。その理由は①社会教育職員のなかに職階制が持ち込まれること（都道府県＞市町村）、②県の方針がストレートに持ち込まれ、地域から遊離した指導となる可能性があること、③学校の教員管理層の人事対策のため、派遣社会教育主事の多くが教員から採用されることの3つであり、これらが「問題を抱えた制度」という主張の根拠となっている。そして、「基本的にはこの制度は、社会教育における市町村自治の原則を崩し、中央集権化へと向かわせるような性格」と批判的に吟味されている<sup>21</sup>。島田は「住民参加による自由と自治の原理」への影響をみるが、松田は「社会教育における市町村自治の原則」への影響をみ、「中央集権化へと向かう可能性を指摘している」のである。

さらに、松田は社会教育主事について説明した項目でも、派遣社会教育主事について一部言及している。

「社会教育を行う者に専門的な技術的な助言と指導を与える」（社会教育法9条の3）ために、教育委員会事

<sup>18</sup> 青木一・大槻健・小川利夫・柿沼肇・斎藤浩志・鈴木秀一・山住正巳編『現代教育学事典』労働旬報社、1988、p.378。

<sup>19</sup> 同上。

<sup>20</sup> 同上、p.617。

<sup>21</sup> 同上。

務局に置かれた社会教育における「専門的教育職員」(教特法2条④)。社会教育法制定時には、「助長行政」の立場から、行政機関内部に「指導」の任にあたる専門職は置かれなかった。しかし、1951年の法改正によって、「助言と指導を与える」専門職員として社会教育主事が新設され、「指導行政」の性格が付与された。さらに59年の法改正によって社会教育主事は市町村必置とされ、その養成は大学以外の教育機関で行うことが可能となった。本来、行政機関職員は、予算・施設・職員体制などの条件整備の職務を担うことが基本的な役割である。しかし、このような法改正や派遣社会教育主事の導入などにより、社会教育主事は、行政機関の「指導」権限の強化をはかる役割を担われてきた。これに対して、住民の学習権保障の立場から、社会教育主事のあり方が問われている(下線引用者)<sup>22</sup>。

ここでは、派遣社会教育主事の導入などにより、社会教育主事が「行政機関の「指導」権限の強化をはかる役割を担われてきた」ことが批判の要点となっている。社会教育主事の果たすべき役割について触れつつも、派遣社会教育主事の導入については「行政機関の「指導」権限の強化」の視点から批判的に吟味されていることがわかる。

島田や松田の解説からわかるのは、派遣社会教育主事制度の問題点および派遣社会教育主事の職務と役割がもたらす否定的な影響の可能性である。この点は二人に共通したものと見える。

## ②一定の評価を与えられてきた派遣社会教育主事

住民自治や市町村自治に対する否定的影響を危惧し、批判的に検討したのが島田と松田の基本的な姿勢であった。ただし、島田も松田も同様に、実は派遣社会教育主事の実存とその制度が「一定の評価」もあるとされてきた点について言及している。派遣社会教育主事制度は否定的にのみ吟味されてきたわけではない。では「一定の評価」とは、いったいどのようなものであったのか。それをうかがい知る上で参考になるのが坂本登のつぎの解説である。

坂本は、戦後の社会教育主事設置の歴史的経緯を踏まえ、派遣社会教育主事制度開始までの過程についてつぎのように述べる。やや長くなるが引用しておきたい。

市町村の教育委員会に、社会教育主事の設置が義務づ

<sup>22</sup> 同上、p.379。

けられたのは、昭和34(1959)年の同法改正時のことである。しかし、人口1万人未満の町村の教育委員会には、当分の間の措置として、設置義務が猶予された(昭和34年、政令158号附則2)。

ところが、これ以降も社会教育主事の設置が改善されず、これを憂慮した社会教育審議会は、昭和46(1971)年の答申「急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について」で、「社会教育主事の重要性とその整備充実」の必要性を指摘し、「人口1万以上の町村にはすみやかに設置させるとともに」、「設置義務を猶予されている人口1万未満の町村にも極力設置を勧奨する」よう提唱した。また同答申では、設置に要する「財源を保障するため」、地方交付税を活用した「派遣社会教育主事方式」が勧奨された。

同審議会はまた、昭和49(1974)年6月にも「市町村における社会教育指導者の充実強化のための施策について」を答申した。この答申に際し同審議会は、社会教育主事の設置義務が課せられている人口1万人以上の市町村に対し、「たびたびの行政指導も行われているが」、かなりの市町村で未設置の状況にあり、「設置している市町村においても専任者の数は少な」く、「市町村の財政力の問題」もあって、人材の確保を「すべての市町村に求めることが容易でない」との認識を示した。そのうえで、市町村の社会教育の充実・振興を期すためには、「市町村における社会教育主事の確保充実をひとり市町村に期待するばかりでなく、県および国においても積極的に協力する必要がある。」と提唱した。

ここに「派遣社会教育主事」制度は、社会教育の現場である市町村が、社会教育推進の中核としての専門的職員を確保できるよう、都道府県が適切な人材を市町村の求めに応じて派遣するため、国が都道府県に対して必要な財政的援助の措置(派遣社会教育主事給与費補助制度)として、昭和49(1974)年度から開始された(下線引用者)<sup>23</sup>。

後半部で述べられているとおり、ここでの派遣社会教育主事の解説の要点は、①市町村が社会教育推進の中核としての専門的職員を確保できるようにするため、②都道府県が適切な人材を市町村の求めに応じて派遣するため、という

<sup>23</sup> 坂本登「派遣社会教育主事制度の歴史」日本生涯教育学会編『生涯学習研究e事典』日本生涯教育学会、2010(<http://ejiten.javea.or.jp/content.php?c=TWpZe9ETTE%3D>、2017年3月1日最終閲覧)。

大きく分ければ以上2つの点に絞られている。ここでは前項で批判的に吟味されていたような、市町村自治、住民自治への否定的な影響や職階制導入の問題、学校教員主体の派遣の傾向に関する言及はない。

むしろ、「派遣社会教育主事制度は、市町村が社会教育推進の中核としての専門的職員を確保できるよう、すなわち、市町村における社会教育を充実・振興するための適切な人材を、都道府県が市町村の求めに応じて派遣する方法である。これによって派遣を受けた市町村には、市町村任用の社会教育主事と都道府県任用の社会教育主事が並存することとなり、両者の相違を明確にする必要から、都道府県から町村に派遣する社会教育主事は派遣社会教育主事と呼称された」<sup>24</sup> (下線引用者) ともいうように、島田や松田によって批判された視点はほとんど示されていない。

ただし、つぎの指摘を見逃してはならない。「本来、市町村の社会教育主事は市町村自らが任用することが原則であり、市町村がこの制度に依存的であることは好ましくない。こうした観点からいえば、派遣社会教育主事の制度は、市町村の社会教育主事の任用・設置の気運を醸成するための緊急避難的措置であったということになる。それゆえ、当制度が開始された当時、派遣社会教育主事をもって市町村が任用すべき社会教育主事の肩代わりとすることが戒められた。したがって都道府県は、社会教育主事の派遣を、すでに市町村独自の社会教育主事を任用している市町村(すなわち、派遣を受けることによって社会教育主事が複数以上となる市町村)に派遣することを原則とした。しかし、当時、社会教育主事の未設置市町村の解消が喫禁の課題となっていたため、未設置の市町村であっても、派遣期間中に市町村独自の社会教育主事を設置することが可能ないし、その設置計画を有している市町村に派遣するというケースも多く見られた」<sup>25</sup> (下線引用者) と述べているように、「市町村がこの制度に依存的であることは好ましくない」く、あくまで「市町村の社会教育主事の任用・設置の気運を醸成するための緊急避難的措置」と解説されているのである。

「制度に依存的であること」がなぜ好ましくないのかその理由は明言されていないものの、「派遣社会教育主事をもって市町村が任用すべき社会教育主事の肩代わりをすることが戒められた」とあるように、市町村行政が当然に果たすべき役割を派遣社会教育主事が代行する事態を戒める

<sup>24</sup> 同上。

<sup>25</sup> 同上。

風潮が存在したことについては触れられている。ここでは同時代的な課題が「社会教育主事の未設置市町村の解消」であったため、「未設置の市町村」が主要なターゲットとなりながら制度が展開されたと理解できるが、それは「原則」からすれば逸脱する現象でもあったといつてよい。

一方ここでの解説ではつぎのような制度上の利点についても言及がある。「当制度は、社会教育主事の設置促進と指導体制の充実にとどまらず、学級・講座等の拡充とプログラム開発、社会教育関係団体・グループの活動の助長など、幅広く市町村の社会教育推進体制の充実に寄与することとなった」<sup>26</sup>、さらに「…派遣社会教育主事の任用は、都道府県の社会教育主事と同様に、都道府県教育委員会の教育長が選考し、都道府県教育委員会が任命する。また、派遣社会教育主事のなかには、3年を経過した後に、他の市町村に再度派遣されるなど、いくつかの市町村に順次派遣され経験と専門性を高めていく者も多く見られた」<sup>27</sup> と述べられているように、①学級・講座等の拡充とプログラム開発、②社会教育関係団体・グループ活動の助長、③幅広い市町村社会教育推進体制の充実に寄与のほか、④いくつかの市町村に順次派遣され経験と専門性を高めていくものもいたと解説されるように、A) 市町村社会教育体制の充実に活性化およびB) 派遣社会教育主事の専門的力量形成の観点から、同制度は価値づけられ、解説されているのである。

### ③制度評価をめぐる2つの方向性

ここまでの検討を踏まえると、そもそも派遣社会教育主事制度の問題点とはなんなのかというこたえは原理・原則論に即して提示される傾向があるといえる。すなわち、島田や松田のような回答がその典型である<sup>28</sup>。しかし、制度運用の実態に即して批判・判断をすれば、坂本のような立場から制度を問題視することもできるのである。

ただし、両者に圧倒的に欠けている観点を指摘すれば、①そこで派遣として働いた人の人生とは具体的にどのようなものであったのか、②キャリアが当該地域でいかなる過程を経て形成され、また周辺との人間関係を築いていったのか、③受入れ自治体にとって有していた制度によってもたらされた現実的な意味とはなにかという具体的な論点な

<sup>26</sup> 同上。

<sup>27</sup> 同上。

<sup>28</sup> 市町村自治と住民自治を基盤とし、住民参加によって自由と自治の原理を貫くのが社会教育の本来的なあり方とするような見方を指す。



のではないだろうか。『事典』という性質上困難ではあるが、そもそも、実態としての派遣社会教育主事（制度）とその実務というものを記述から理解することは難しい。となると、「そもそも派遣社会教育主事制度とはなんだったのか」を歴史的・地域的現実 に即して検証し、理解を進めていかねばならないのだといえる。

### 3. 社会教育労働としての派遣社会教育主事の仕事

官製社会教育に対して住民の自己教育運動という図式が有効性を持ちうるとすれば、社会教育行政施策に基づき、粛々と業務をこなす労働者（たとえば派遣社会教育主事のような存在）こそ官製社会教育の従事者であり、それに対して住民生活に深く根差しながら、生活課題と地域課題を掘り下げ学習的側面から住民の自己教育運動を支えるのが社会教育主事（あるいは公民館主事）の望ましい仕事＝労働であると考えてきた<sup>29</sup>。すなわち、都道府県行政が主導するようないわゆる国の方針を上から下へと伝達する傾向のある官製社会教育に従事する労働者の労働はどこか官僚的で、住民の意思との間に矛盾や葛藤を生じさせる機能を持つものだと考え、したがって、住民の近くに寄り添うような基礎自治体に長年籍を置く地域住民とともに力量形成された社会教育主事こそ社会教育の本流と捉えてきたわけである<sup>30</sup>。これらは一面正しくもあろうが、鹿児島県の派遣社会教育主事の労働に注目すると一概にいえるものではないことがわかってきた。

社会教育労働としての派遣社会教育主事の仕事への注目を欠いては、鹿児島県の戦後社会教育史の十分な探究を進

<sup>29</sup> このように派遣社会教育主事制度等を批判的に理解する視座は、これまでの少なくない研究でも指摘されてきた観点と同様である。たとえば、1970年代、福井県の事例から派遣社会教育主事制度を「国家教育権を主張し国民の学習権を否定する立場」（p.234）と捉え、その問題点を別出した奥田泰弘によれば、①社会教育主事の中に職階制が敷かれること、②派遣社会教育主事は住民にとって常に「外来者」である以上、その町の社会教育にとって致命傷となり得ること、③県教委からみれば派遣社会教育主事が「信頼がおける、太いパイプ」役になってしまうこと、④③同様、国にとっても「信頼がおける、太いパイプ」役になってしまうこと、⑤派遣社会教育主事が「在来」の社会教育主事の姿勢をも変えてしまうおそれがあること（pp.237-240）、という5つの観点から、派遣社会教育主事を国民の学習権を否定するものとして批判している（奥田泰弘「国民の学習権と派遣社会教育主事制度—派遣社会教育主事制度の動向と問題点—」日本社会教育学会年報編集委員会編『社会教育職員論 日本社会教育第18集』東洋館出版社、1974、pp.233-245）。

<sup>30</sup> 裏を返せば、論者自身が「…派遣社会教育主事については、国民の学習権の保障を期待しうるものとは到底いいがたいといわなければならないのである」（同上、p.244）という奥田の主張に全面的に制度解釈を委ねてきたということでもある。

めることはできない。このように考えられるのである。以下では、派遣社会教育主事に関する学術研究の傾向に注目するために、日本社会教育学会関係者の派遣社会教育主事に関する研究成果をひも解き、その特徴を抽出したうえで、鹿児島県派遣社会教育主事研究を進める上で必要となる視点とはなにかを考えていく。

#### ①派遣社会教育主事研究はどのように発信されてきたのか？

近年の社会構造・生活現実の変容と急激な価値観の拡散によって、かつて旺盛に進められたほどに、派遣社会教育主事の研究はいまは多くはない<sup>31</sup>。それは制度の実質的な廃止（1998年事実上の廃止、24年間に渡り実施）によるものとすればそれまでではあるが、それ以上に本制度自体を歴史的にいかにかに評価すべきなのかという観点の喪失に依るところが大きいといえるのではないだろうか。われわれはひとまず、この観点を創出することから議論をはじめなければならないとも考えることができる。ここではこれまでの日本社会教育学会の研究動向の整理を踏まえ、議論の端緒としたい。

かつて、1980年代末を到達点として整理された、社会教育法制・行政の論点として、つぎのような視点が提起されたことがあった。

…県の社会教育行政の問題（「広域社会教育圏」の問題として指摘しておくべき問題—引用者）である。とくに最近県立社会教育センター（ないし生涯教育センター）が整備されつつあるが、これが果たす役割、とくに職員研修を通じて市町村社会教育に与える影響についての研究はほとんどなされていない。一時期盛んに問題にされた派遣社会教育主事の問題もこの範疇に含まれると考えてよい（下線引用者）<sup>32</sup>。

<sup>31</sup> しかしながら、派遣社会教育主事制度に関する研究が近年、とりわけ2000年代に入ってから皆無であるわけではなく、こうした傾向は日本社会教育学会に特有のものとは指摘できるのかもしれない。たとえば、松橋義樹「社会教育職員評価指標の枠組みに関する検討—派遣社会教育主事制度の効果に関する調査研究をもとに—」前掲書、2009、pp.41-62）、馬場祐次郎・上田裕司・稲葉隆ほか「派遣社会教育主事に関する実証的研究—都道府県状況調査の分析」（日本生涯教育学会編『日本生涯教育学会論集』第30号、日本生涯教育学会、pp.33-42、2009）、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」（前掲書、2008、pp.89-108）などの研究成果が近年でも存在する。

<sup>32</sup> 奥田泰弘「自治体社会教育論」日本社会教育学会三十周年記念事業特別委員会編『現代社会教育の創造—社会教育研究30年の成果と課題』東洋館出版社、1988、p.162。



さらに、先に脚注で触れた奥田泰弘による1974年の『月刊社会教育』4・5月号(国土社)で提起された「派遣社会教育主事制度の実態(1)・(2)」を踏まえて、つぎのような解説もなされていた。

国民の学習教育を真に促進していくという見地から派遣社会教育主事をみると、住民の学習要求をくみあげるより、国の政策の地方への浸透をはかる役割を演じやすい立場にあるなど、多くの問題が指摘され、非とする意見が強かったが、現実にはこの制度の実現をみた。こうした理論的問題指摘とはうらはらに、受け入れを歓迎する現場が多かったことは、もっと現場のかかえる悩みや実情を緻密に調査分析し、これに答えていくような理論構築が必要ではなかったか(下線引用者)<sup>33</sup>。

このことは、90年代を目前にして既に、派遣社会教育主事の働きをいかに検証すべきなのかという問いかけが、日本社会教育学会の一部ではなされていたことを示している。

また、注目しておきたいのは、1970年代の奥田泰弘による派遣社会教育主事制度に対する評価軸の設定<sup>34</sup>は、その後の派遣社会教育主事制度の理解に大きな影響を及ぼし、制度解釈の基本原則として機能してきたと考えられることである。

鹿児島県をはじめ南九州圏域の研究者を中心に編まれた90年代後半の著書において、当時熊本学園大学に籍を置いていた古賀皓生は公民館制度と公民館職員問題に触れるなかで、派遣社会教育主事について以下のように述べている。

これは、1959年の「社会教育法施行令の一部を改正する政令」の通知を受けてもなお、公民館主事の「専門職」化が進まず、職務遂行に関しても明確な方向性が打ち出されたとは言い難かった戦後の公民館主事の状況を対極に位置づけながら、社会教育主事について論じた部分である。

<sup>33</sup> 高倉嗣昌「社会教育職員法制・行政論」同上、p.168。

<sup>34</sup> 奥田泰弘「国民の学習権と派遣社会教育主事制度—派遣社会教育主事制度の動向と問題点—」前掲書、pp.233-245。こうした奥田による派遣社会教育主事理解の方向性は、その後日本社会教育学会では広く共有された認識となったと考えられるが、この観点にとどまらない論稿も存在する。たとえば上野景三の研究などがそれである(上野景三「社会教育主事論—戦後における公権的解釈の変化をめぐる—」小川利夫編『社会教育の法と行政 講座現代社会教育IV』亜紀書房、1987、pp.283-318)上野はここで「公権的解釈の変化」という軸を定め、それに沿ったかたちで論を展開している。この論を象徴するのは「公権的解釈によって社教主事の性格規定はあいまいにされ、独自の性格規定の課題はおおげにされてきたのではないか」(p.286)というメッセージである。

…しかし、国の社会教育職員にかかわる政策は、教育委員会の事務局構成員である社会教育主事の充実に力点をおき、地域住民と具体的にかかわる公民館主事等の施設職員については等閑に付すというものであった。そして、70年代に入り、市町村に社会教育主事が設置されていない自治体への梃入れとして、「派遣社会教育主事制度」が創設されるに至った。この制度は社会教育主事未設置の市町村の解消のために、学校の教諭で社会教育主事有資格者を教員身分のままで都道府県教育委員会事務局員とし、市町村に「派遣する」というものである。制度創設の狙いとは別にこの制度についてはこれまでも多くの批判が出されている<sup>35</sup>。

ここで多くの批判の実例として筆頭に挙げられているのが先の奥田の考察であり、他に森田兼二編『社会教育の本質』(松籟社、1989)所収の富士貴志夫著「派遣社会教育主事の現状」という論考が示されている<sup>36</sup>。このような点を踏まえても、1970年代に形成された制度批判の観点が90年代半ばの制度廃止前に至るまで引き継がれていたことが理解できるのである。

## ②派遣社会教育主事制度に対する異なる見方と引き継がれる批判的立場

他方、90年代初頭には宮坂広作によってつぎのような提起もなされていた。これは、戦後社会教育学研究が堅持してきた価値規範によって、派遣社会教育主事批判を展開し

<sup>35</sup> 古賀皓生「社会教育」江坂正己・川添正人・古賀皓生・高橋浩・松岡尚敏『現代教育論』学文社、1997、pp.165-166。

<sup>36</sup> 富士貴志夫は別の論考でも派遣社会教育主事の問題点に言及している。彼もまた奥田同様に福井県の事例をもとに考察を進め、現職及び元職の派遣社会教育主事を含めたアンケート調査(回収率79.8パーセント)の結果からつぎのような論点を抽出している。第一に、「派遣制度は市町村独自の社会教育主事設置を促進するものとはならなかった」こと、第二に「派遣制度の効果の一つは、現職教員に対し社会教育への理解と認識を深める機会を与えたこと」、第三に「派遣制度自体のなかで、社教主事の任務の明確化の必要性が問われ」ていることの三点である。なお、二点目については、「しかし、社会教育推進のための指導・助言等の本来の職務を十分に果しえたかどうかは疑問」と述べているように、現職教員にとって有効である、といったような制度自体を無批判に評価している訳ではない点に注意が必要である(富士貴志夫「派遣社会教育主事に関する実証的研究」日本社会教育学会年報編集委員会(代表・横山宏)編『社会教育職員の養成と研修 日本社会教育第23集』東洋館出版社、1979、pp.225-231)。富士論文において特に注目しておくべきは福井県の派遣社会教育主事制度の概要が①方法、②専任、③身分、④服務、⑤経費負担、⑥被派遣市町村に課せられた条件の6つの観点から端的に明示されている点である。

た島田修一の論考<sup>37</sup>に対する批判として述べられたものである。やや長くなるが引用する。

…島田（修一—引用者）は、文部省が派遣社会教育主事制度の導入をはかったことについて、「補助金の誘導的効果」が「市町村自治、自立的社会教育施設の自主運営、住民意思との直結という社会教育行政原則を後退させるという点で問題視されている」と述べている。政府の社会教育政策においては、職員制度の整備に関して、「施設専門職よりも、行政機関における指導業務担当の社会教育主事等が一貫して重視され、七四年度から市町村派遣のための社会教育主事を採用する都道府県にはその給与の半額を国庫補助するという、いわゆる『派遣社会教育主事制度』が実施された」というのが説明である。

たしかに派遣社会教育主事制度には問題点が少なくない。その多くが学校の教職員であり、指導力が不十分だという批判もある。また、任地が初めての土地で、そこでの地域事情に暗く、住民と密着できにくいという意見も出されている。当該地域に長く定着し、住民と密接な交流を深めてこそ、社教主事の指導力が高まっていくというのは当然のことである。しかし、一定の地域で長く社教主事を勤めている者が、皆有能な職員になれるわけではない。無能な社教主事が長くそのポストに居座っていたばあいの弊害、住民の迷惑はこの上ないのである。タライ廻し人事で問題を糊塗しようというのではないが、職員が新しい任地で心機一転最善を尽くそうという心境になることも意義があらうから、広域の人事交流の是非は検討に値する問題である。市町村自治、社会教育施設の自立的・自主的運営というタテマエの主張が、地域の閉鎖主義・排他主義に堕さないようにしなければならない。一定の発想・方式を墨守し、マンネリ的な行事を繰り返すようになった社会教育に対して、外来の社教主事が新しい刺激になるという可能性はまったく否定しえないところであろう（下線引用者）<sup>38</sup>。

宮坂は、派遣社会教育主事制度の問題点を認めながらも、島田の派遣社会教育主事に批判的な立場に対して異なった見解を示している。派遣社会教育主事の制度・存在自体よ

りも力量の乏しい社会教育主事が長年ポストを占有しつづける事態こそ、危惧されるべき点であり、そもそも住民のためにはならない。職員自身が心機一転をはかれるという制度的側面に着目したうえで、広域人事交流である実態を直視し、外来の社会教育主事が地域にとって新しい刺激になる可能性があるのではないかと宮坂は述べていたのである。しかしながらこうした見方は、現在まで適切に引き継がれてきたとは言い難い。むしろ2010年代以降もかつての評価軸、見方が引き継がれているといえる。

近年ではつぎのような派遣社会教育主事制度の歴史的評価へと結実している。内田純一は、「人材の確保がむずかしい市町村の求めに応じて、都道府県が派遣する社会教育主事」<sup>39</sup>と概説し、以下のように述べている。

#### 〔意義〕

派遣社会教育主事の制度は、社会教育主事不在の市町村教育委員会を解消するといった意味において一定の評価もなされているが、派遣される社会教育主事によって県や国の方針がそのまま市町村に持ち込まれるといった問題など、住民自治・市町村自治を旨とする社会教育の本質から考えても多くの課題を抱えてきた制度である。

#### 〔経緯〕

文部省は、1974年度の概算要求として社会教育主事給与補助を予算に盛り込んだ（翌年度には「スポーツ担当」も別枠で設定）。この国庫補助制度は、都道府県が市町村に派遣する社会教育主事給与費の1/2を国が負担するというもので、1998年に廃止されるまで24年間実施された。県から市町村への社会教育主事の派遣は、「地方教育行政の組織および運営に関する法律」（第48条2項第8号）や「地方自治法」（第252条の17）等を根拠にそれまでなされており、1974年時点で18県が独自に実施していた。文部省は、補助金を出すことでそれらを追認するとともに、初年から5年間で3000人の派遣社会教育主事の増員を見込んでいた。本制度の実施に関する基本的考え方は、国の社会教育審議会答申「市町村における社会教育指導者の充実強化のための施策について」（1974年6月）に依っている。とはいえ制度導入に関しては、「社会教育法改正に関する15の問題点」（文部省、1970年）での社会教育参事制論やいわゆる「人材確保法」（1974

<sup>37</sup> 島田修一「戦後の社会教育」『教育学研究』第44巻第4号、1977、pp.38-49。

<sup>38</sup> 宮坂広作「社会教育職員専門職化論の批判的再検討—学説史的回顧と展望—」『社会教育の政治学』明石書店、1991、pp.152-153。

<sup>39</sup> 内田純一「派遣社会教育主事」社会教育・生涯学習辞典編集委員会編『社会教育・生涯学習辞典』朝倉書店、2012、p.495。

年2月)における学校教員との交流論がその背景にあることを考慮する必要がある。1974年の答申では、社会教育行政の専門化、高度化、広域化への対応が指摘され、市町村社会教育主事とは異なる役割を期待された派遣社会教育主事像が示されるとともに、その人材源として、有資格者で教育的な職務にも通じている等から学校教員に期待が寄せられている。いずれも、派遣社会教育主事が市町村社会教育主事の上位に位置するような事態や学校管理職養成としての人事対策的性格を強くもつなどの問題を抱えていた。東京都では都および都内自治体の社会教育関係職員による「派遣社会教育主事問題検討委員会」が数度開催され、独自の調査に基づいて社会教育主事の派遣に慎重な姿勢を示した結果、一度もこの制度が実施されてこなかった<sup>40</sup>。

これらの言説動向からも推察されるように、日本社会教育学会関係者の間では、派遣社会教育主事についてはそもそもいかに議論すべきであり、いかなる職務であったと歴史的実態に即して整理すべきなのかなど、派遣社会教育主事研究そのものの明確な方向性が打ち出されてきたとは言い難い。

宮坂のような例外を除いて、焦点は制度そのものの存在意義自体に疑義を呈し、徹底的に派遣社会教育主事制度の問題点を主張する方向にあったといえるだろう。

とはいえその意味では、鹿児島県における戦後派遣社会教育主事の労働と職務内容および力量形成に関する研究は今後一層慎重に進められるべきであろうものであるし、逆にそれが新たな研究の筋道を描くことにもつながるはずなのである。

## 4. 鹿児島県でなぜ派遣社会教育主事が必要とされたのか？

以上の検討と前述の冒頭で触れたヒアリング調査の結果を踏まえ、鹿児島県派遣社会教育主事研究を進める上で必要となる視点とはなにかを最後に考えていく。

鹿児島県での派遣社会教育主事の労働をどう歴史的に評価するのは容易な作業ではない。派遣の仕事を通じて、地域に一定の社会教育的に価値ある作業を蓄積したのもいれば、当然自己の職務上の昇進やキャリア形成の一貫として割と冷静に業務もこなしたのもいよう。それらは、人間社会が複雑であれば当然のことともいえる。ただ

<sup>40</sup> 同上。

し、一方で派遣の仕事を生業としながら一生を全うするものもいたことがこれまでのインタビュー調査からわかっている。この歴史的事実は鹿児島県で派遣社会教育主事が必要とされた理由を考える上で注目しておいてよい。

以下では、鹿児島県の文脈に沿った派遣社会教育主事研究を進めるにあたっての作業仮説を提起することを意図して、「派遣社会教育主事が必要とされた理由とはなにか」という点から考察を深めてみたい。

### ①働き手のニーズと教育行政のニーズ

派遣社会教育主事が必要とされた理由の一つには、働き手自身のニーズがあったというのも一つの大きな理由であろう。自治体内に限定されない移動の自由を確保された、今なら差詰めノマド的な生き方を、社会教育という仕事を通じて保障される道があるのならば、誰もがやってみたい、と思った時代背景も後押ししたといえるのではないだろうか。いわば未開の労働ゆえの魅力、自ら作り出していくことが保障され、約束された働きに、心惹かれたということがあったのではなかろうか<sup>41</sup>。

一方で、教育行政の専門家養成という観点に立つとき、学校教育と社会教育を総合的に見渡すことのできる人材が必要とされたという点も、派遣社会教育主事の必要性の理由と考えられるかもしれない。学校教育と社会教育の総合的・統一的な教育行政を考える場合、両者に通じた専門家は不可欠な地域教育人材となる。その意味では県からの派遣によって地域の社会教育現場へと赴き、そこで自らが住民のなかでの学びを進め、住民の学習環境の条件整備を進めるべく、地域の諸団体のネットワーク化を推進し、地域の社会教育諸勢力のいわばハブの役を担いながら職務を遂行する派遣社会教育主事の姿は、今後の教育行政のあり方を展望する上で重要な役割を担っていたともいえよう。すなわち、教育行政の全体的な見通しの形成という観点からも、派遣社会教育主事の人事は有効な方略だったのではないかと考えられるのである<sup>42</sup>。これが二点目である。

### ②島嶼部等の不均衡発展の解消

第三に、奄美群島など島嶼地域における社会教育条件の

<sup>41</sup> かごしま生涯学習センター研究会によるN氏へのインタビュー(2015年5月30日(土)、鹿児島大学学習交流プラザI 2階学習室4で実施)より。

<sup>42</sup> かごしま生涯学習センター研究会によるH氏へのインタビュー(2015年5月30日(土)、鹿児島大学学習交流プラザI 2階学習室4で実施)より。



不均衡発展をいかに克服するのかという課題のもと、派遣社会教育主事制度が活用された可能性である。またこれらは、県内僻地での不均衡発展という課題とも即応しつつ、手段としての派遣社会教育主事という人事制度が推進されたと考えられるのではないだろうか。

1946年2月から1953年末までの米占領下の奄美群島にあっては、社会教育のみならず、教育制度そのものが本土とは異なった変遷を遂げた<sup>43</sup>。こうしたなか奄美群島では成人教育主事が全市町村に公民館勤務のかたちで配属され、成人教育主事補、助手職員の計3名の職員体制が確立されたといわれるが、「この体制は、米軍政府の指示によるが、当時の本土の地域と比べて水準が高」<sup>44</sup>かったと評されている。また、占領下の奄美群島では「主事、主事補は、政府職員として任用され、校長・教頭など奄美の教育界から一流の人材が起用され、身分的にも、俸給の面でも、学校教員や、一般の校長よりも優遇され、しかも人件費などは、米軍の補助によるところが大きかった」<sup>45</sup>という。これまでの占領期奄美社会教育史研究の成果によると、戦後奄美初期社会教育について5つの特徴が整理されている<sup>46</sup>。なかでも、全市町村で公民館設置が進められ、成人教育主事が政府職員として配置されたこと、「奄美群島社会教育条例」が公布され、沖縄より早く社会教育が法制的により具体的に整備されたことという2つの特徴は注目される。このように奄美群島の戦後初期社会教育の歩みと本土の歩調は同じではなく、したがってこうした背景が派遣社会教育主事制度の有効活用という文脈に一定の関係性を有したのではないかと推測される。

### ③行政権限強化と余剰人員への対処方策

第四に、制度導入に対してやや批判的な観点に立てば、国、県行政の教育意図を県下の地域隅々まで普及させるために派遣社会教育主事が必要とされたという可能性である。あくまでこれは仮説の域を出るものではないが、地域社会における自由と自治原則に基づいた諸活動が時に行政課題に基づいた効率的経営の阻害要因となるように、それらを抑制すべく派遣された可能性である。中央からの統制を強めるという意味で派遣が進んだ可能性である。

<sup>43</sup> 古賀皓生・園田教子・上野景三「戦後初期奄美の社会教育の構造と特質」日本社会教育学会年報編集委員会編『地方社会教育史の研究 日本の社会教育第25集』東洋館出版社、1981、pp.95-107。

<sup>44</sup> 同上、p.99。

<sup>45</sup> 同上。

<sup>46</sup> 同上、p.97。

第五に、奥田泰弘の福井県の事例研究でも指摘された点であるが、「福井県では、国体で「天皇杯得点をあげる手段」として採用した教員選手による定員オーバーの教員を「どこかえ配置しなければならなくなり」そのハケ口として派遣制度が創設され」<sup>47</sup>たとされる。この観点に立てば、鹿兒島県でも教員の「定員オーバー」の「ハケ口」として派遣社会教育主事制度が必要とされた可能性はある。なお福井県では1968年9月4日から9月7日に国体夏季大会、10月1日から10月6日に国体秋季大会が実施されているのに対し、鹿兒島県では1972年に国体は実施されている。奥田は福井県の経緯を踏まえ、「…余剰教員が出たときには極めて手軽な安全弁として利用することができるということにも国や県にとって魅力があるのである」<sup>48</sup>と、派遣社会教育主事制度の問題点を指摘している。あくまで福井県の事例を踏まえた主張であり、直ちに一般化することは避けねばならないが、歴史的にみて派遣社会教育主事制度の活用過程にはこうした余剰人員対応としての方途の可能性があった点は直視しておかなければならない。

### ④地域課題への対応策としての派遣

第六に、これもまた推測の域を出ないが、鹿兒島県社会教育推進上の1970年代地域課題集約説を提起しておきたい。1960年代の高度経済成長は地方都市・農村部の破壊を進め、都市への一極集中をもたらしたものと理解される。事実、鹿兒島県下の農村部、中山間地域、島嶼部などいわゆる僻地での青年団活動が停滞したという理解は大きく誤っているともいえず、人材流出にともなう地域活動の停滞状況があったのではないかと考えられる。鹿兒島県の人口は1955年を戦後最大のピークとし、1970年から75年にかけて急激な減少をみせている。その総数の値自体は2015年現在の数値と大きく変わりはないものの、1955年に200万人超であった人口が、1970年には172万9千人、75年には172万4千人にまで減少し、その減少人口数はピーク時と比べおよそ28万人の差である。2017年2月23日現在の鹿屋市の総人口が10万3343人、薩摩川内市が9万6975人、霧島市12万6541人であるので、例えるならほぼこの3市の人口が各1万4千人規模までそれぞれ縮小したことになる。ここからは基礎自治体の大幅な税収の減少と人材流出という状況が推察されるのである。こうした視点から鹿兒島県の状

<sup>47</sup> 奥田泰弘「国民の学習権と派遣社会教育主事制度—派遣社会教育主事制度の動向と問題点—」前掲書、p.241。

<sup>48</sup> 同上。

況を考えてみると、地域の人口減少の時期と派遣社会教育主事制度の開始の時期はほぼ一致する。一度壊れた地域をいかに社会教育的観点を媒介に再生していくのか、こうした点が当時問われていたと考えられるのではないだろうか。

ただし、その際、ここではつぎの諸点が、制度導入初期において詳細に検討されなければならない。第一に、派遣地域と人口減少地域との相関関係の検討である。第二に、公民館設置状況と派遣地域との相関関係である。第三に、派遣地域と地域活動の停滞状況・青年団活動等団体活動の停滞状況との相関関係である。さらに、第四に1975年の鹿児島県同和対策室の設置および1976年の鹿児島県同和教育研究協議会の発足と派遣社会教育主事制度の関係である。第四の観点こそ他3点と異なるものの、人権同和教育の推進が仮に派遣社会教育主事の主要な業務のうちの一つの可能性があったとすれば、この点は深く問われてよい。

以上6点を今後の鹿児島県派遣社会教育主事研究の遂行における作業仮説として提起しておきたい。

## おわりに

ここにひとまず、派遣社会教育主事の歴史的評価を社会教育学研究の蓄積からまとめ、鹿児島県における派遣社会教育主事研究の進め方に関する試論と作業仮説を提起した。以下これらを踏まえ、今後の展望を述べておきたい。

第一に、絶対的な研究蓄積の少なさがあるとしても、そもそも歴史をいかに評価するかという分析軸を設定する際に、いろいろと困難な点が多い点を一段と意識化せねばならない。たとえば基礎自治体の社会教育専門職員が活躍した歴史を分析・検討する際にも、その活動やその人物が周辺自治体の派遣社会教育主事とどのような友好・非友好的な関係を有していたのかなどを考慮する必要があるということである。すなわち、社会教育実践史的に良好と評価される実践が派遣社会教育主事制度とどのような関係性を有していたのかの検討を忘れてはならないということである。

第二に、派遣社会教育主事の働きのなかにある民主的側面、すなわち国・県の意志伝達に集約されない活動や実践の豊かな側面をいかに掬いあげるかである。派遣社会教育主事制度に対するこれまでの研究史的批判を十分に踏まえてなお、戦後社会教育研究が価値化してきた側面と符合する部分を照射せねばならない。

第三に、鹿児島県社会教育主事の働きの多様な側面の理解に向けて、ありのままの理解を進めるべく、多様な声や

生のあり方を捉える立場を堅持することである。キャリアパスの一貫となった側面もあろうし、余剰人員の「ハケ口」となった場合もあろうが、焦点は、それでもなおどのような職務を遂行し、当事者の社会教育主事が住民や自治体職員との関係性を紡いだのかである。そして、その際に、伝達された社会教育の仕事の価値的側面の究明が可能となれば、鹿児島県における社会教育の特色理解も進むことになるだろう。

今後、この試論・作業仮説をもとにさらなる調査研究の発展を目指すべきであるが、ここでの提案は研究的視点からの提起にすぎない。より一層、地域の現実的な課題、行政課題とのすり合わせをはかりつつ、そうした要求と研究成果の開きを埋める努力を進めていく必要がある。

近年、派遣社会教育主事の再評価の声も出されつつあり<sup>49</sup>、島根県では1998年以降現在まで名称の変更を経ながらも派遣社会教育主事制度自体が維持されている<sup>50</sup>。主には「学校のための社会教育」の強化という側面から派遣社会教育主事制度を支持する傾向が強く、そこでは社会教育固有の論点が十分に深められておらず、また住民自治と参加を担保するための社会教育の再構築という視点は弱い。しかしながら、社会教育そのものの崩壊状況を危惧している点では<sup>51</sup>、昨今の日本社会教育学会の危機認識と大差はない。こうした再評価の流れを冷静に捉え、今後の研究展望を拓く必要もまたある。

<sup>49</sup> 高橋興「今、改めて派遣社会教育主事制度の意義を考える」全日本社会教育連合会編『社会教育』1月号、全日本社会教育連合会、2012、pp.12-19。

<sup>50</sup> 木村真介「派遣社会教育主事制度を活かした市町村支援」日本青年館公益事業部「社会教育」編集部編『社会教育』6月号、全日本社会教育連合会、2013、pp.34-37。

<sup>51</sup> 高橋興、前掲書、p.12。高橋はかつて奥田泰弘によって提出された基本的視点、すなわち、「…『国家教育観』の立場に立ち、『国民の学習権』を否定するもの…」(p.13、正しくは「国家教育権」の立場に立ち、「国民の学習権」を否定するもの)として派遣社会教育主事制度を批判した見解について、「私にはとても理解できないような批判もあった」(p.13)と疑問を投げ掛けているが、こうした認識は少なくない県行政社会教育職員経験者の間では定着していった可能性もある。