

教育委員会

昭和54年 7 月号 (No.347)

特集 地域社会における文化と生涯教育

- 文化行政と教育委員会
- 今期中央教育審議会を振り返って
- 文化活動圏について
- 地域における生涯教育
- 座談会 日本の文化と文化行政

7

文部省初等中等教育局地方課



教育委員会月報

7 月 号

法令用語

【労働組合】

労働者が主体となって自主的に労働条件の維持改善その他経済的地位の向上を図ることを主たる目的として組織する団体又はその連合体をいう。使用者の利益を代表する者の参加を許すもの及び使用者の経理上の援助を受けるものはこれから除外される（労組法二条）。労働組合は、団体として一定の法定事項をその内容とする組合規約を定めなければならない。労働組合法は、組合要件及びこの組合規約要件を満たすものに対して、同法に定める手続に参加する資格及び救済を与えることとして、労働委員会による労働組合の資格審査制度を採用している（同法五条）。

労働組合は、使用者又はその団体との間で、団体交渉によって労働条件その他に関して労働協約を締結することができる（同法一四条）。労働協約の内容が、労働協約に定める労働条件その他の労働者の待遇に関する基準に違反する場合、その部分は無効とされ、基準の定めるところによる（規範的効力。同法一六条）。これに反して、職員団体は、労働協約を締結することができない（国公法一〇八条の五第二項及び地公法五五条二項）。職員団体との相違の主たるものの一つである。争議行為についても労働組合と職員団体はもろん異なった取扱いを受ける。このような相違は、私人間の労働関係と異なり、公務員の使用者が究極的には国民全体又は住民全体であるというその地位の特殊性に基づくものである。

地 方 課

もくじ (昭和五十四年七月号)

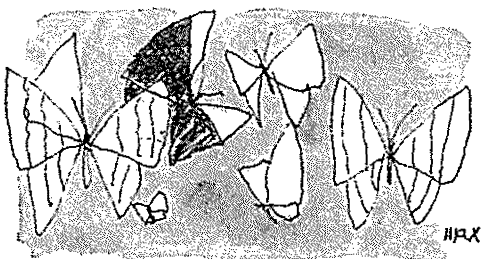
法令用語 (21) 「労働組合」

文化行政と教育委員会 齊藤 正 (4)

今期中央教育審議会を
振り返って 鈴木 勲 (14)

文化活動圏について 黒川 紀章 (23)

地域における生涯教育 天野 郁夫 (35)



座 談 会

日本の文化と

文化行政

安達健二 倉田公裕

香山健一 森下洋子

渡辺幹雄

(司会) 高石邦男

(45)

中央教育審議会答申・報告 (151)

■学校開放の推進■

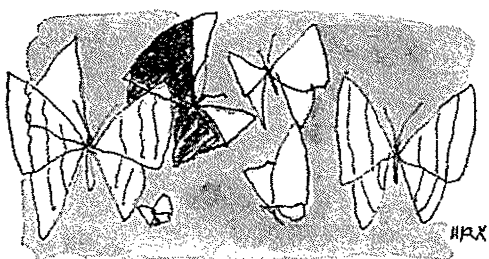
新しい学校開放の

在り方を求めて 安好 匠 (70)

学校体育施設の開放 杉村 英治 (82)

高校開放による成人大学講座 中村 利広 (93)

金沢大学の大学開放活動 古野 有隣 (102)



■文化施設・社会教育施設の拡充と活用■

市民に開かれた美術館 西田 嵩 (111)

公民館の多様な利用 油井 猛治 (119)

特別史跡多賀城跡の保存

整備と歴史民俗資料館 氏家 和典 (127)

市民による芸能文化活動 高橋 克行 (135)

市民と体育・スポーツ活動 亀山 敏夫 (143)

文化行政と教育委員会

東京国立博物館長

齊 藤 正

教育委員会制度の三十年を回顧する座談会があったときに、これからの教育委員会の運営の留意点の一つとして、社会教育や学術、文化についての仕事の比重が増してくるので、これに対応できるような配慮が必要であると私は述べたことがある。他の出席者も同じ意見であった。⁽¹⁾その際に言おうとしたのは、この種の仕事には学校の管理的な仕事と異なった対応が求められ、職員の構成、資質、心構えなどの点で教育委員会としてその用意がなくてはならないということであって、教育よりは文化だとか、学校教育よりは生涯教育が大切だとか手輕に言われるのには賛同しない。教育委員会にとって学校の管理、経営が他に委ねることのできない重要な任務であることに変わりのあろうはずがない。ただ、全体的にみると学校教育以外の分野はやはり学校教育に比して立ち遅れており、国民の要望がさらにこの面で強くなる傾向にあることは各方面で指摘されている通りである。また公共投資の配分などについても文化的事業に対する関心から見直されている時でもあるので、教育委員会としても整備、充実はかるのに都合のよい時機になっ

(4)

てきていると思われる。

この数年の間、中期経済計画や国土総合開発計画などの審議の際に、文化の問題が政策の指標の一つとして論議され、投資配分⁽²⁾にも影響を与えるようになってきた。そうは言っても学校教育のように行財政上、均等な保障の措置が講ぜられているわけではなく、財政負担や助成の方式、文化施設における職員の処遇⁽³⁾など制度的な改善、工夫の余地は今後に残されている。

いろいろな中、長期の計画や各種審議会の答申のなかで文化の問題が述べられているが、その内容は強調すべき課題に即して各様の把え方をしているので吟味をしてみる必要がある。また文化行政という言葉についても、文化庁の所掌する範囲のことを文化行政といっている場合もあるし、中央教育審議会の「地域社会と文化について」の答申のように「国民が日常生活の中で自己の向上のために行う自発的な営みを文化活動」と限定してその観点から文化行政について論じているものもある。前者の場合には社会教育や社会体育の中で行われる文化的行動が除かれている点で狭く、後者は芸術家の創造的活動に対する施策や文化財保護制度に論及していない点で狭く、ともに教育委員会の行う文化に関する行政の全部をおおっているわけではない。

およそ文化や文化行政とは何か、その定義を一義的に確立することは困難なことであり、さし当って必要でもなく、教育委員会が取りあつかっている文化行政はどの範囲であるのか、どんな課題があるのかを考えてみればよい。その態様は、一つは社会教育、社会体育の中で行われる文化的活動に関する行政であり、一つは文化庁の行っている文化財保護と芸術文化振興施策として推進されているものに関する行政である。このたびの中教審の答申の中で、「社会教育施設、体育スポーツ施設、芸術文化施設など、各種の文化活動のための施設」といっているのは以上の様な行政の範囲を視野に入れて地域での活動との関連を

考えていると思われる。しかし以上のような施設や事業の種別は文部省の内部の庁や局の所掌事務の割り振りやそれに基づいて行っている補助事業や行政指導による一応の区分であって、文化財保護制度のように体系づけられているものは別であるが、実態は表からみれば社会教育であり、裏からみれば芸術文化行政であるといった体のものもあろう。文化庁の行っている文化行政の中でも、例えば古典芸能の公演や古美術の展示のように、文化財保護制度の上の公開、活用でもあるし、芸術鑑賞の機会を与えるという芸術文化行政の範囲でもあり、同じ事業を両面から行っているものもある。

さて、国民の自発的な文化的活動とそれに対応すべき行政の基本的な考え方については今各方面でさかんに議論されている。そういうものを読んでみて、三十年前に制定された社会教育法のなかの言葉を思い出す。「すべての国民があらゆる機会、あらゆる場所を利用して、自ら実生活に即する文化的教養を高め得るような環境を醸成するように努めなければならない。」「実生活に即する教育、学術、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。」前の部分は国及び地方公共団体の任務、後の部分は公民館の目的の条文の中の言葉である。方法や機関の名称を省いて書き写してみたのであるが、地域社会における住民の文化的活動とこれに対する行政の態度についての理念としては、これらの文言はいまなお新鮮であり、中教審のこのたびの答申の趣旨と異なるところがない。今の時代は、国民の自発的な活動による文化的教養の取得を根底におこうとした社会教育法制定当時の理念が、個人にとっても社会にとってもようやくそれを実現できる環境にまで成熟してきたとみるのか、文化の時代と呼ばれているような大きな転換の時なのか、今しばらく時勢の推移をみてみないと私にはよく分からない。

私はたまたま、ちょうど中間の地点ともいうべき六〇年代前半に社会教育局（当時は文化財保護を除い

た芸術文化を所掌する課も含まれていた。）を担当した経験があるので、今行われているいろいろな言説が教育、文化の思潮をどう把握しようとしているのかに興味がある。

それはとにかく、最近急速に文化施設や事業の拡充が行われ関心が高まってきたことは事実である。このことは社会教育や文化庁の資料や文部省全体の予算からうかがい知ることができる。私は文化活動のための施設や事業の現状がどうなっているのか、若干の事例なりとも知りたいとかねて思っていたところ、先日、栃木県教育委員会の配慮で西那須野町の施設を見せていただく機会に恵まれて、その充実ぶりに感心した。

西那須野町は人口二万六千人、明治期の開拓地として形成されてきた町であるという。この町には施設として、中央公民館、図書館、郷土資料館、野外運動場（スポーツのための空地でもあり、お祭り広場でもある）、体育センター、武道場、母子健康センターがある。これらの施設の開設の状況をきいてみると、公民館は昭和二十四年に自治公民館があり、昭和四十二年に中央公民館が建設され、その他の施設は開館されたばかりの図書館にいたるまで、昭和五十年代になってからの二、三年の間に設置されたものである。懸案として残されているのは文化会館、美術館の類であると町の当局者は言っていた。この町の施設について将来計画まで含めてみると、行政の系列の区分では社会教育、社会体育、芸術文化振興施策、文化財保護の各分野にわたっており、予想した通りであった。また体育センターは労働省所管の雇用促進事業団の助成をうけた勤労青少年センターとして建設されており、教育委員会の所管ではないが母子健康センターは厚生省の母子対策事業である。このように助成や指導は行政の各分野を通じて行われているものの市町村の立場からすれば、いずれも住民のための文化、福祉活動の拠点として総合的に運用されるものである。施設の整備の経過からみるとこの町の場合、公民館の行ってきた総合的な機能が専門的な施設

に分化していつているのであるが、一方、公民館の事業は社会教育の基盤として依然重要な地位を占めていて、婦人、青少年、高齢者、一般向というような学級、講座の開設、数多くの自主グループの利用もさかんに行われていた。このような小都市では現在のように自動車普及してくるとほとんどの住民が五分程度の時間であらゆる施設の利用ができるということであるから、自治体の行政そのものが住民の地域活動に即応できるという利点がある。

この町のような文化施設の展開は、公民館の活動がその基盤にあり、分化された専門的な施設が必要に基づいて生まれるという典型的なものであるが、文化活動のための行政サービスとしての施設や事業の発展の経過は大きく分けて二様の進み方を示しているのではないかと思う。東京などの大都市とその他の地域の間ではかなり特徴的な異なった様相をみることができるのである。大都市以外の所では公民館活動のような地域生活に密着した社会教育は早くから普及したが、やや高度の文化的欲求をみたすことができるような個別の施設、事業は乏しく、一方、東京などの大都市の地域では、既存の国、公立や民間企業の規模の大きな専門別の文化機関は集積されているものの、住民の日常生活のなかで行われる地域活動の拠点に欠いていた。このことは単に公の施設だけではなく、青少年、婦人の地域的な団体活動についても同様で大都市における社会教育の空洞化ともいわれることがあったのである。中、小都市は従来とも比較的同者のバランスをとり易い地位にあったといえる。だから文化施設の整備の課題は大都市にあってはなお、日常生活の場としてコミュニティ形成のための施設や事業の充実が、他の地域では次第に高度の専門に分化した施設が、望まれているといういわば交差した状態にあるとみるのが妥当であって、東京その他の大都市の区域とその他の区域とを比較する場合にはそれぞれの地域のもっている課題ごとに考えなければならぬのであって、一概に文化的な格差などということとは避けなければならない。

こうした両様の意味で文化施設の整備は近年かなり促進されてきて、飯田経夫氏が「三全総」の定住圏構想について「すでに現実には、かなりそうなっているのではないか。それほど大きくない町にも、いまではすばらしい公民館（または市民会館、文化会館）が建っていて、文化施設の充実もかなりのものがある。」と指摘しているのは実態のある側面をついている。

住民が日常生活の中で文化的活動を営むのに広く利用されてきたのは社会教育の施設や事業である。

「社会教育というかたちの文化的供給」といわれるのはこのような状況をさしている。一方、社会教育の営みのなかで行われてきた文化活動とは別に、文化庁や教育委員会の文化担当部課によって推進されてきた芸術行政がある（芸術文化振興施策といっているが、その主なものは音楽、演劇などの舞台芸術や美術に關係ある事業が多いので焦点をはっきりさせる意味で芸術行政といっておく）。この十年ほどの間に芸術振興のための施策はいちじるしく拡充されてきた。

芸術行政の歴史はまず美術家の養成、顕賞、展覧会の開催、美術館、博物館の設置にはじまって、文芸、舞台芸能の分野にひろげられてきた。専門家のための教育や研究の大部分は大学など学校制度⁽¹⁾のわくの中で行われるようになってきているので、現在、芸術行政、ないし芸術文化行政といわれているものは本来の意味からいえばその一部にすぎない。

府県にあっては同様であって高等学校のなかの特別の学科や地場産業育成の立場からの諸施設などは芸術行政のなかに考えるべきものもあるがこれは除外している。芸術行政は、専門家の創作活動に対する援助から発足したが、発表の場といえ一般観客の存在を前提にしなければ成り立たないのであるから、鑑賞の機会の普及の事業と結びつき、東京、大阪以外の各地にも広げる措置がとられるようになり、進んでそれぞれの地方での文化的な基盤の育成のための事業にまで及んできたという筋道を通して施策が進展し

てきたのではないかと思う。

文化庁が各府県に対して進めている事業は、演劇、音楽などの舞台芸術の公演や美術品展示の供給が主であるのは十分に理由があり、実情にかなっている。教育委員会が独自の力で演劇などの制作に当たるには困難が多いし、経済的リスクも大きいであろうことは私もある時期に国立劇場の経営に当たったことがあるので想像できる。とくに主要な劇団はその本拠を東京に置くものが多いので遠隔の地ほど困難が伴う。しかし、文化庁が巡回する移動芸術祭、青少年芸術劇場、こども芸術劇場ほとんどまった規模でなくとも、いろいろな劇団が小編成の人員と簡易な装置をもって活発に各地の学校や施設に働きかけて公演している実情を最近きいたことがあるので、教育委員会の選択能力と連絡の方法が増してゆけば、形式にとられないで実効をあげる可能性は残されている。また、伝統芸能の方面でも、かつては興行的に自立できた集団が、高い水準の技能を維持しながら現在では半職業的な活動の余地しか残っていないものがあることを国立劇場での上演の機会に知った。⁽¹²⁾これなどは教育委員会が若干の援助でも与えれば十分活用できるものである。

美術館、博物館活動に対する援助としては、建設のための補助金も拡大してきたし、そのほか文化庁や国立の美術館、博物館、研究所が行っている巡回展がある。また国立の博物館などが各地の公私の美術館などに対して所蔵品の貸し出しを行っている。私の勤務している東京国立博物館だけでも年間、相当の件数にのぼるが、貸出リストをみると、数種の著名な作品に集中しがちである。教育委員会や美術館の企画自体にも工夫が必要であると思う。最近、府県では大規模な美術館、博物館の建設が進められているが、現在の県立美術館をみると平常展、企画展など運営費に相当の手当をしているところもあるし、そうでないところもあって大きなバラツキがあるようである。建設の投資もさることながら経常的な運営費の確保

が重要なことであるので、当初計画の中に十分に織込む努力が教育委員会としては必要である。

社会教育とは別に芸術行政として進められてきた理由には、施設設備の面で本格的に舞台芸術の提供や美術の展示を行うためには従来の社会教育施設では間に合わず別に文化会館などの施設が必要となったというほかに教育事業のわくの内では実際にはあつかいにくいこともあったのではないかと思う。⁽¹³⁾芸術行政や学術行政は教育行政と性質の異なるところがあり、俗に言えばアプローチの仕方がちがうのである。最初に教育委員会が文化や学術に関する行政的対応を用意しなければならなかったのはこのことである。なお、学術行政といっても、文部省のように直接のかたちで行うことは教育委員会には少ないかも知れないが、文化財保護や規模の大きい図書館、美術館、博物館の運営の基礎には学術行政の要素が当然含まれる。

以上のように文化行政には社会教育の中のプログラムの一態様として行われるものもあり、芸術行政の角度から展開されるものもある。芸術行政の中でも、専門家の創作活動助成をねらいとするものとアマチュアの活動に対する援助を重視するもの、グループ活動を基盤とするものと個人々々の営みを重視するもの、典型的な芸術と生活文化等々のことが中央省庁の事務とちがって教育委員会の現場の仕事には混在してくる。その対応も総合化しようとするれば総合化の、個別化すれば個別化の、それぞれ利点と不都合が生ずるのが実際である。教育委員会の実務者の苦勞の一端はこの辺のことではないかと思う。

地域社会における文化的活動として重視しなければならないものであり、かつ成熟した社会になればなるほどその比重を増しているものに図書館活動がある。そのことに触れる枚数もなくなったので、他の機会に考えてみたいと思っている。終わりに貴重な御教示をいただいた栃木県教育委員会の社会教育、文化関係の担当の方々、西那須野町の当局の方々にお礼を申しあげたい。

△注▽

- (1) 「教育委員会月報」昭和五三年一月号所載の座談会
- (2) 「新経済社会七か年計画」の最終決定は遅れているが、部門別公共投資の表わし方が、従来は学校施設だけが特掲事項であったが、学校施設、学術施設、社会教育施設、社会体育施設、文化施設を合せて文教として特記されるようである。経済審議会の国民生活分科会の審議でも、文化の問題が強調されていたから、政策の一つの柱となるものと思われる。国土開発については「第三次全国総合開発計画」の文化施設の配置の項
- (3) 例えば「博物館研究」一四巻五月、森田恒之「公立博物館の学芸員に対する教育公務員特例法適用に関する提案」は学芸員の調査、研究のための兼職兼業について教育公務員と同様の制度を要望している。ただし、氏が国立博物館の学芸職の者に既に適用があると述べているのは誤りである。
- (4) 文化庁編「文化行政の歩み」
- (5) 社会教育法の立案の担当者の解説によっても「実生活」に即するという限定的な表現の意味にふれていないところを見ると、学校教育に対比するため用いられたものと推測される。日常生活における学習の意味と同様と考えてよいのではない。
- (6) 「コミュニティ研究会報告」(昭五二年三月自治省コミュニティ研究会)中、松原委員の報告。
- (7) 「三全総」では「中央における文化の発展が一層促進され、文化における中央と地方の格差が拡大してきた」といっているが、東京に高等教育機関や国立の文化施設が集中しているので、これ以上の集中を抑制し、適地に配置しようとする政策に異論があるわけではないが、文化という包括的な状態を直ちに中央、地方の格差と結びつけるのは誤解を生むものである。なお文化庁では、格差という言葉を使わないようにしていたという。(安達健二「文化庁事始」一三三頁)

私は中央文化と地方文化という対比はおかしな言葉であると思っていた。中央文化という観念はいつの時代にもある一種の価値意識で、その創造活動の中心が、一か所であるか東西二極にあったかは問わないが、考え方としてはある。中央文化に対応する観念は周辺文化とか辺境文化であり、いま用いられているような地方文化ではない。

なお、中教審の答申が文化活動の視点として普遍的な角度について述べているのは注目される。それは「その文化的関心の内実、古めかしいお国自慢とは訣別して、国際的、普遍的、現代的な価値に大きく傾斜している

ようです。」(諸君「昭五四年七月号、山崎正和「第二次近代化の意味」)といっているようにややもすれば地方独自の文化という強調がなされていることに少し注意を喚起していると思われる。

(8) 「日本経済新聞」昭五四年六月二十四日、飯田経夫「意外に奥深い『地方の時代』到来の意味」

(9) 前掲、山崎正和「第二次近代化の意味」

(10) 社会教育の中で行われる機能はいろいろな形で分類されると思うが、「経済審議会・人的開発研究委員会・教育文化専門委員会中間報告」が生涯教育の社会的機能として、市民性かん養のための教育、文化価値を追求するための教育、社会経済発展のための教育、生存適応のための教育に分類しているが、これらが相互に関連して営まれているのであろう。なお、この専門委員会の仕事は現経済計画の予備作業の一つとして行われたものである。

(11) 文化に関する施策の動向を知るためには大学教育についても考察しなければ実態はつかめない。例えば芸術系の学生数の推移だけでも昭和三十三年度、約七千五百人、昭和五十一年度、四万人弱と急増している。このような現象は芸術活動に影響を与えていると考えられる。

(12) 「橘州歌舞伎」「乙女文楽」「車人形」などの上演。

(13) 前掲、安達健二「文化庁事始」一三三頁、「公民館の中には随分整っている施設もあり、文化施設と考えてよいと思うものが相当あるが、社会教育施設という性格づけが厳しく、文化施設としての活用がしにくいといった場合もあるようだ。」



あとがき

▼出張で梅雨明けの空を九州に飛んだ。しばらくの間夕陽にまばゆい輝きを見ていた海は、一面の雲の大陸に覆われて姿を消した。空の旅の経験浅き眼は窓の外、夢幻の世界に釘付けになる。白い雲の世界は、ある時は雪に覆われた森のようであり、大きな樹木のように雲が下から生え上がってくる。ある時は白い砂漠のようになだらかに広がり、またある時は流水に閉ざされた北の海のような厳しい表情を見せる。夕焼けは一条の茜色の帯に凝集してすぐに消えてゆき、機体はしんとした闇に包まれる。

やがて、飛行機は眼下の光の塊り目がけて降下する。大きな音をたてて機体は空港の地面にしっかりと受けとめられる。放浪の子再び母なる大地に抱かれる、といった大げさな感懐のひとつも湧く。降り立つと、滑走路は夕立に潤っていた。

▼第十一期中央教育審議会は、任期切れ直前の六月八日、「地域社会と文化につ

いて」を答申し、また今期の長期テーマの生涯教育の問題について「生涯教育に関する小委員会」が報告を提出した。本号では、この中教審答申・報告を契機として、地域社会において文化や生涯教育をどう振興させていくかを考えるための特集を組んだ。

「経済中心の時代から文化重視の時代へ」という現状認識あるいは政策目標が、大平首相の施政方針演説をはじめ、最近各方面で言われるようになった。一方、地方の時代と言われるように地方重視の動きが生まれている。中教審答申は、このような潮流を的確に踏まえ、国民の文化活動が展開される場である地域社会との関連を重視して、文化活動を盛んにするための様々な有益な視点を提示している。その中には「文化活動圏」という画期的な考え方も含まれている。

また、小委員会報告は、人々の生涯の各時期における多様な学習機会を用意することの必要性を述べ、そのための基本的な課題を示している。

本号ではこれらの答申報告で示された

論点について理解を深めていただくために諸先生に原稿をいただくとともに、幾つかの県や市に、実際に文化、生涯教育の振興をどのように図っておられるか具体例を紹介していただいた。また、地方の文化振興の問題も含めての大きく日本の文化の現状や将来についての座談会を掲載した。答申・報告と併せて施策の推進の上で大いに参考にしていただきたい。

教育委員会月報 第31巻 第4号 MEJ 63

省 文 部 権 作 著 発

印刷者 東京都港区西新橋3丁目6番10号
大日本法令印刷株式会社