

第10分科会

問題提起

社会教育施設のあり方と非正規労働者を考える

1、社会教育

社会教育とは「学校教育課程での教育活動を除いた、青年および成人に対して行われる組織的な教育活動（体育およびレクリエーション活動を含む）」を指すと言われている。例えば、公民館、図書館、博物館での教育普及活動、青少年の野外での自然体験活動、子育てをする親に対する活動などがある。代表的な社会教育施設として、公民館、図書館、博物館などがあり、多くは地方自治体が直接・間接的に管理運営している。

2、社会教育施設の現状

①図書館

ほぼ全ての地方公共団体（市、区）に図書館が設置されている。しかし、経費削減のため、直営からカウンター委託等へ移行し、指定管理館が増大している。有名なTSUTAYA 図書館による中古本の大量購入等の問題も起きている。また、図書館は非正規職員の割合が高く、その多くが年収200万円前後のワーキングプア層である。

名古屋市立図書館の事例では、2024年、21館のうち9館で5年間の指定管理契約を結び、再契約の際には他の管理事業者に変換することが多い。

②公民館

2021年度の社会教育統計¹⁾では、公民館（類似施設を含む）（以下、「公民館等」）は全国に13,798施設あり、図書館や博物館などに比べて圧倒的に多い。しかし、近年は公民館等や社会体育施設などは減少傾向にある。また、指定管理の導入状況は、ほとんどの社会教育施設で増加傾向にある。人口減少や逼迫する財政状況が地方自治体の課題となるなか、公共施設等総合管理計画によって、今後ますます施設の統廃合や指定管理者制度の導入が進むことが予想される。

③博物館その他

日本には私立の博物館も存在するが、多くは市町村の地域博物館であり、1,500㎡ほどの小規模な施設が主体である。それぞれに豊富な収蔵品を抱え、毎年多くの企画展や教育普及事業を実行し、市民が訪れて親しんでいるが、足りないものは予算と人員である。特に自治体の博物館では予算削減が続いている。また、指定管理者制度が利用され、その結果として、非正規雇用が拡大している。

なお、美術館、科学館、動物園、植物園、水族館など

も博物館の類似施設となる。

3、社会教育施設で働く職員と非正規労働の現状・課題

①図書館

公立図書館が指定管理に変わると司書（資格保有）率は向上した。一方で多くが非正規雇用となっていて、給与・労働条件は劣悪で、働き続けられる状態にない。その結果、司書の専門性を維持するための経験が蓄積されない。また、指定管理業者が、変更するたびに労働条件がリセットされ、労働環境が改善されない。

公立図書館では非正規職員が戦力化し、基幹化している現状にある。それには図書館という公共サービスに携わる魅力と業務のやりがいを自覚する非正規職員の存在がある。

今後、図書館サービスの向上のためには、非正規司書の賃金と労働条件の向上が課題となる。

②公民館

公民館等の職員数は4万人超と考えられるが、1施設当たりの職員数は3人程度で、その2割近くが兼任の職員という状況にある。

公民館等には「公民館主事」と呼ばれる職員がいるが、図書館司書や学芸員のような資格制度によるものではない。自治体の正規職員の場合は数年で異動することが多く、専門的な知識の蓄積や事業の継続性を担保しにくい状況になっている。

非常勤職員の割合が5割を超え、さらに会計年度任用職員制度導入以降は、仕事を継続するために、「評価」される働き方であり続けなければならない²⁾、経験値や専門性を必ずしも発揮できない状況にある。

公民館等は地域住民をつなぎ、住民が主体的に学習や文化の創造に取り組む拠点としての役割が大きい。人口減少や格差拡大などの課題が山積する社会ではより重要になる。

戦後、地域を基盤に住民の暮らしに寄り添うかたちで発展し、住民の権利としての社会教育を、施設としても、機能としても確立してきた公民館。その役割を見つめ直すとともに、そこで働く社会教育労働者の専門性と雇用のあり方について考える必要がある。

③博物館その他

多くの博物館は館長を含め、5人ほどのスタッフ（半数は非常勤職員）で運営されている。少ない予算のなか

で、活動を維持している。

地域博物館が行う社会教育活動には、高度専門職の学芸員の役割は大きい。しかし、非正規雇用が一般労働にとどまらず、学芸員の領域まで拡大している。労働環境の改善は博物館活動の維持・向上のためには不可欠である。

博物館は未来世代に資料を保存し、受け渡す役割を持っている。非正規・有期雇用にはなじまない。

4、分科会のねらい

憲法26条では、国民は教育を受ける権利があると規定されている。学校教育以外の社会教育の場として、公民館、図書館、博物館などの施設がある。国や自治体にはこうした施設を充実させていく役割がある。

しかし、2014年に国から公共施設等総合管理計画の策定が要請され、統廃合、複合化や指定管理の導入が進められてきた。また、社会教育施設に必要な専門的職員が、非正規職員や一般職に置き換えられることも増えている。

社会教育施設の現状と、そこで働く職員の処遇について、課題、問題点を出し合いながら、本来の目的に沿った運営がなされているのか。そして専門性を求められる職員が、それにふさわしい処遇、労働条件になっているのか、議論、交流していきたい。

- 1) 令和3年度 社会教育統計 文部科学省
- 2) 辻浩、細山俊男、石井山竜平 編著「地方自治の未来を拓く社会教育」自治体研究社、2023.