

社会教育施設の課題

—公民館と図書館の連携・協力—

薬 袋 秀 樹
(筑波大学名誉教授)

1. 連携・協力に対するこれまでの議論

(1) 社会教育施設の「資産」

生涯学習の拠点として、公民館、図書館等の社会教育施設が設けられ、それぞれの運営も改善されてきたが、異なる施設の間ではさらに連携・協力（以下、「連携」という）の余地があるように思われる。特に公民館と図書館の連携には可能性があると思われるため、公民館と図書館の連携について考察したい。

考察の手がかりとして、「資産」の考え方をを用いる。文部科学省の「これからの図書館の在り方検討協力者会議」が2006年に発表した「これからの図書館像～地域を支える情報拠点をめざして～（報告）」では資産の考え方を提案している⁽¹⁾。これは、他との連携に際して、自分の持つ長所を洗い出す考え方で、資産とは「資料・情報の検索システム」のような図書館の構成要素を指す。様々な要素は、連携先にとっても貴重な資産となり得るため、連携を進める根拠となる。公民館、図書館それぞれに多様な資産が考えられるが、公民館と比べたとき、図書館の資産には「誰でも気軽に入館できる」⁽²⁾、「あらゆる主題の要求に応えられる」の2点が考えられるので、これ

に着目する。

（2）連携に関する議論

1) これまでの主な文献

社会教育関係者の文献の中で筆者は下記の文献に注目してきた。1960年代には、文部省担当者の執筆による『公民館基準の解説』（1962）⁽³⁾ が出版され、公民館と図書館の連携を具体的に提案した。1970年代には、東京都教育庁から公民館と図書館が併設された国分寺市の例が報告され、連携の促進を提言している⁽⁴⁾。1980年代には、『社会教育』誌で、「社会教育複合施設の事業展開」（1982.2）⁽⁵⁾、「公民館・図書館・博物館」（1984.5）⁽⁶⁾ 等の特集が組まれ、両施設の連携を論じた論文が掲載され、前者で、公民館と図書館を併設し共同事業等を行っている中津川市の事例を紹介している⁽⁷⁾。『月刊公民館』（1984.7）では、友田泰正（大阪大学）が、図書館の配本所としての公民館の役割に疑問を示し、公民館に対しては、自主的学習を促す上で図書の利用が重要であることの理解、図書館に対しては、地域課題に関する利用が少ないことへの反省と公民館利用者への情報提供等に対する積極的な協力を求めている⁽⁸⁾。

公民館図書室（以下、「図書室」という）のあり方については、1982年に福留強（国立社会教育研修所）⁽⁹⁾、2000年に山本慶裕（国立教育研究所）⁽¹⁰⁾ が、複雑な現状を整理し、二つの役割を挙げて、充実の必要性と方向を示している。

図書館関係者の文献では、公民館活動との連携を提案するものは少なく、図書館の配本所として位置付けているものが多い。1980年代末に澤田正夫（川口市立図書館）は、公民館と図書館の連携のための職員の意識の変革の必要性を指摘し、公民館から図書館へ、図書館から公民館へ協力を依頼した2種類の事例を紹介している⁽¹¹⁾。2000年代の「これからの図書館像」では、図書館が、地域の課題解決支援のために、公民館を含む社会教育施設や行政部局、団体・機関等と連携して資料や情報を提供することを提案している。社会教育施設との連携にも触れているが、行政部局との協力を重点を置き、報告の事例には公民館との連携は含まれていない。社会教育関係者の長年の提案に対して、図書館関係者が徐々に対応する姿勢を見せているが、まだ十

分ではない。

2) 筆者の取り組み

筆者は、2015年に、「社会教育施設の改革」で、両施設の連携の必要性、関連する国の基準と報告の内容、連携の現状と課題について⁽¹²⁾、「生涯教育研究における連携・協力」で、社会教育施設に対する図書館の貢献、図書館関係団体の性格、分野間の交流・連携について論じた⁽¹³⁾。2017年には「『公民館基準の解説』（1962）の意義」を発表し、「公民館の設置及び運営に関する基準」（1959）と『公民館基準の解説』の内容を詳しく論じ、それをもとに連携の取り組みを提案した⁽¹⁴⁾。本稿は、2015年の最初の文献と同テーマであるが、その後の研究を踏まえて、新たな視点から検討する。

3) 公民館・地域施設の現状

公民館の現状は多様である。大都市など公民館が設置されていない自治体、公民館が廃止され、コミュニティセンターがある自治体、公民館が設置されているが、学級・講座が不活発な自治体、学級・講座を実施しているが、趣味・娯楽分野の学級・講座が多い自治体、現代的課題に関する学級・講座を実施している自治体など様々である。本稿では、社会教育法に基づいて設置された公民館とその設置自治体を対象とするが、考え方は公民館以外の地域施設にも応用できる。

2. 連携・協力の方法と利点

連携の方法は繰り返し論じられているが、両施設の併設、図書室の設置を含めて整理したい。利点についても、併設、図書室の設置を含める。

(1) 連携の方法

1) 公民館と図書館の併設

両施設が併設されている場合、意図的なサービスが行われなくても、利用者が自主的に両施設を利用できる。また、職員が他の施設を理解しやすく、その要求に応じた情報や資料の提供に取り組みやすい。併設は両施設の連携の最も基本的な方法である。

2) 図書館による資料・情報の提供

図書館は、公民館に対し貸出、レファレンス等のサービスを行うほか、学級・講座の広報・案内、学級・講座の関連資料の公民館への貸出、関連資料リストの作成、関連記事の探索と提供を行い、特徴ある所蔵資料を学級・講座のテーマとして提案する。このほか、施設、組織、職員等のレベルで様々な連携が可能である。

3) 公民館による学級・講座の開催

公民館は、学級・講座の中で、図書館と利用方法の案内、所蔵資料の活用方法、情報利活用能力の学習等を取り上げる。図書館が提供した関連資料を展示し、関連資料リストを配布し、関連記事のコピー等を提供する。学級・講座の準備段階でも図書館が提供した情報を活用する。様々なレベルでの連携は同様である。

4) 公民館図書室の設置

山本は、図書室の二つの役割として、①図書館の分室、②公民館活動に関連した資料室を挙げ、福留は、②の一種として、地域に関する専門資料室を挙げている。①は小規模な地域図書館の役割で、当該地域に図書館がない場合に図書館の代役を務め、幅広い資料を収集する。②は学級・講座やサークル活動等を支援する図書館の役割で、専門的資料・情報のほか、学習活動に関する資料も収集する。

公民館では、司書有資格者や業務経験者の確保は容易ではないため、図書館には、公民館の理解と協力を得つつ、図書室の運営技術面に関する助言や支援を行うことが期待される。運営に関する実務資料の収集、運営ガイド・マニュアル等の資料の作成・配布、研修会の開催が考えられる。現在、学校や学校図書館を対象に行われている支援の取り組みを公民館と図書室に対して行うことも考えられる。

(2) 連携の利点

1) 公民館にとって

図書館や図書室があれば、「誰でも気軽に入館できる」「あらゆる主題の要求に応えることができる」という二つの利点を得られる。前者は、図書館や図書室は個人が自由に出入りできるためである。国立市公民館の報告では

「図書室は公民館の中でも一人でも寄って行かれる入口的存在」という意見がある⁽¹⁵⁾。後者は、図書館や図書室に利用者が関心のあるテーマの図書資料を配置することで、学習したいすべてのテーマについて学習ができるためである。これによって、予算・職員数・受講者数等の制約から、開催できる学級・講座が限定される点を補うことができる⁽¹⁶⁾。

学級・講座の講師や受講者は必要な資料を入手し、レファレンスサービスを活用して必要な資料を見つけることができ、学級・講座における学習内容が深まる。学習成果のまとめや発表、公民館職員の研修にも役立つ。企画段階でも、図書館の情報提供によって学級・講座の内容が充実し、図書館の協力によって学級・講座のテーマが増える。

2) 図書館にとって

図書館利用者にとっては、公民館があれば、図書資料だけでなく、学級・講座等の多様な学習機会に触れることができる。山本は「読書活動が新たな公民館の学習活動に結びつくこと」があり、本が「新たな社会的活動への参加のきっかけになりうる」と述べている。図書館にとっては、学級・講座の講師・受講者や個人学習の希望者が図書館を利用すると、学習目的の図書館利用が増え、学習のための専門的な資料・情報が充実する。所蔵資料をテーマとする学級・講座が開催されれば、当該資料の利用が増え、所蔵資料の評価が高まる。

近年、図書館が独自の展示会やセミナー等を開催する傾向が見られるが、基本的な図書館サービスが疎かになる可能性もあり、セミナーや展示会等はある限り、公民館に依存し、両者の分担を進めるのが能率的である。

3) 公民館図書室にとって

図書館が併設されていない場合、図書室を設置すれば、ある程度併設の利点を生かすことができる。図書室がある場合は、サービスと運営の改善によって利用者が増え、図書館のノウハウが普及することによって図書館の理解者が増える。

3. 連携・協力の意義と克服すべき課題

(1) 連携の意義

1) 公民館との連携の意義

今なぜ、この連携が必要なのか。この間、図書館では課題解決支援への取り組みが広がり、学校や自治体等と連携し、教員や自治体職員等の職業人の学習に対する支援を行ってきた。これらの人々の学習成果を生かすには、地域住民がこれらの内容を含む幅広い学習を行うことが必要である。それを支援するのが社会教育の役割であり、そのために、図書館は公民館を支援する必要がある。これによって、公民館はより大きな役割を果たすことができる。図書館関係者にはこの点が十分認識されていない。

2) 複数の学習方法の組み合わせの意義

公民館と図書館では利用者の用いる学習方法が異なるが、これらの学習方法は本来組み合わせて用いられるもので、両施設を利用すれば、複数の方法を用いることになり学習が広がり深まる。公民館は、受講者の集団に対し学級・講座を開催し、受講者は特定テーマに関する深く体系的な学習を行うことができる。図書館は、個人に資料を提供し、誰でもすべての主題について自主的に学習することができる。学習には本を読むことが必要であり、本を読むことは学習に含まれること、他方、本を読むだけでは深い学習にはならないこと、この表裏の関係が十分理解されてこなかったのではないか。

学校と比較すると、学校では講義と資料利用の両方が行われている。公民館が地域の学校や教室であるなら、図書室は学校図書館に当るため、公民館と図書館（または図書室）はもっと密接な関係にあってよいのではないだろうか。

3) 公民館図書室設置の意義

図書室の設置率は約4割のため、設置されている場合と設置されていない場合がある。図書室の設置によって「誰でも気軽に入館できる」「あらゆる主題の要求に応えられる」という二つの利点が得られるとすれば、小規模でも、図書室の設置が望ましいのではないだろうか。積極的に活動する図書室が独立した図書館に発展すると、図書室が廃止される例が多いと言われる

が、それでよいのか検討が必要である。

図書室のあり方は環境によって異なるため、次の3点の検討が必要である。

第一に、図書室には山本が述べている二つの役割があるが、両者の比重は、その自治体に図書館が設置されているか、公民館の近隣にあるか、図書室が図書館の組織網に組み込まれているかによって変わるため、この点の分析が必要である。予算や人員の制約の中で二つの役割を両立させるには、運営方法の工夫と図書館の助言が必要である。

第二に、図書館未設置町村の図書室では、二つの役割のうち、①の小規模な地域図書館の役割が大きい。この場合、図書館の設置をめざすのか、図書室として充実するのかが問題である。これは未設置町村における図書館整備に関する政策課題であり、両施設の関係者による検討が必要である。

第三に、②の公民館活動を支援する役割をもっと重視すべきである。これまで、図書館関係者は①を重視しており、公民館側も①の意義を認めて協力している。公民館側では②の意義やあり方が詳しく議論され、国立市公民館図書室の例が報告されている。図書館側では、②の意義を認めつつも、支援の必要性を論じた意見は見られない。現在、図書館は地域の課題解決支援に取り組んでいるため、地域住民の学習を支援する図書室（または地域に関する専門資料室）と連携し、公民館活動を支援することは効果的であり、有意義である。

(2) 克服すべき課題

1) 講義中心の学習方法

日本の学校教育では、かつては教員による講義が中心で、それが住民の学習経験の基礎となり、公民館における学習方法に影響してきた。さらに、公民館では受講者間の話し合いが重視されている。このため、学習における資料の利用の発想が弱かったと考えられる。この点は学校教育と同様である。

2) 都道府県立図書館の事情

図書館のうちの都道府県立図書館には独自の事情があった。都道府県立図書館には規模が大きく、専門的なサービスを追求している図書館が多いが、都道府県には公民館がないため、公民館との連携は実施できなかった。この事情は、1990年代以後、都道府県に生涯学習センターが設置されるまで続

いた。このため、公民館事業に対する図書館の支援は市町村立図書館の仕事となり、公共図書館全体としての関心の対象にはならなかった。この点の反省が必要である。

3) 異なる所属組織と刊行物

行政組織としては、公民館と図書館は独立した社会教育施設、教育機関で、同じ社会教育課等の下で評価や予算獲得を競うライバル同士といえる。それぞれ独自のサービス方法、サービスの体系を持っているため、必然的に自らの本来の任務と考えられる領域を重視し、それに資源を集中する傾向にある。

所属する協会・学会では、公民館と図書館、公民館職員と図書館職員は別の協会に所属し、機関誌も別である。図書館研究者は図書館関係、公民館研究者は社会教育・公民館関係の学会に所属する。両者の交流は少なく、他分野を知る機会は少ない。学会内部では「研究者は、その分野で中心的とされるテーマについて研究する傾向があり、他の学会との境界領域となるようなテーマに関心を持つ人は少ない」⁽¹³⁾ という問題がある。

「連携に関する議論」で挙げた文献はすべて社会教育関係の刊行物に発表されているため、図書館関係者にはほとんど知られていない。基準の解説や協力者会議の報告も、公民館か図書館のどちらかに関するものであった。したがって、これまでの意見は公民館・図書館関係者の共通認識にはなっていないと思われる。

4) 連携のための余裕の不足

図書室の運営には司書有資格の職員が必要であり、図書館には公民館と図書室に対する支援が求められている。これには図書館のサービス体制、予算、職員が必要である。社会教育法制定当時、そのような人材が確保できたかどうか、図書館にその力があつたかどうかは疑問である。当時の日本の公共図書館の実情とは飛躍があつたのではないか。日本の公共図書館の1950年代から2000年代までの状況を振り返ってみたい。

1950年代から1960年代前半までは、戦災からの復興と読書運動に取り組み、他の機関を支援する余裕がなかった。館内では、資料の紛失防止を重視し、利用者が手軽に貸出利用できる状態にはなかった。社会教育における役割に関しては、読書会等の図書館独自の読書運動に取組み、公民館を貸出文

庫・団体貸出の拠点として捉えていた。

1960年代後半から1970年代にかけては、個人貸出を伸ばす運動に取り組み、図書館数が増加し、他の機関を支援する余裕も徐々に生じたと思われるが、急速な利用の増加と図書館新館の開館への対応に追われ、それに集中せざるをえなかった。

1980～1990年代には、図書館サービスが安定し効率化が進む一方で、管理委託等の合理化や開館時間の延長要求等に直面し、他の機関への支援よりも、図書館サービスの拡大や多様化をめざす傾向が強まった。1990年代に入り、図書館外に目を向けるようになり、学校・学校図書館との連携や支援の取り組みが増加したが、利用者の複本要求への対応により貸出冊数増加をめざす傾向が強まった。

2000年代以後は、「これからの図書館像」に見られるように、社会教育施設を含む多様な機関との連携が進められた。学校や行政機関が優先されているが、公民館に対して学校支援と同様の活動を行うことは可能と考えられる。

4. 今後に向けて

社会教育の世界はそれほど広いものではないことを考えると、社会教育分野の持つ資源全体を有効活用する必要がある、そのための一層の努力が必要であろう。

(1) 図書館関係者を対象とする提案

両施設の連携を実現するには図書館関係者による積極的な働きかけが必要である。図書館が公民館を支援する場合が多いため、図書館側から支援を提案する必要がある。学校教育支援、行政支援では、図書館側から提案している。今後は、公民館関係者の理解を得た上で、図書館関係者を対象に、図書館関係の刊行物で提案し、図書館関係者に周知されるまで議論を続けることが必要である。

（2）公民館と図書館の関係の整理

両施設間の相互理解が必要であり，両施設の関係に関する理論的な整理，行政機関・学協会等を含む関係者間の交流・情報交換の改善が必要である。研究面では，両施設を含む「社会教育施設論」の領域の確立と両者を理解できる担当者の育成，教育面では，両者の相互理解と連携が進展するような教育内容，特に「生涯学習概論」の内容における工夫，行政面では，両者の担当者間の交流と共同の政策提起，連携のモデルの提示が期待される。

注・参考文献

- （1） これからの図書館の在り方検討協力者会議『これからの図書館像～地域を支える情報拠点をめざして～（報告）』2006, 94頁 参照は28頁
- （2） 工藤朝博，神田雅貴，室伏延人，秋山美和子ほか「座談会 社会教育事業企画者の喜びと悩み」『社会教育』66-10, 2011年, 31-52頁 工藤（社会教育実践研究センター）は「公民館って自由に人が行けそうで行けないのですね」「でも図書館は（中略）当たり前に行けるんですね」と発言している（52頁）。
- （3） 吉里邦夫，中島俊教『公民館基準の解説』帝国地方行政学会，1962, 107頁
- （4） 地域社会教育施設事例研究委員会編『コミュニティ形成と社会教育施設の役割』東京都教育庁社会教育部社会教育主事室，1980, 59頁 参照は24, 28, 30頁
- （5） 「特集 社会教育複合施設の事業展開」『社会教育』37-2, 1982年, 5-13, 16-27頁 山本恒夫「社会教育複合施設における事業展開の視点」『社会教育』37-2, 1982年, 5-9頁ほか
- （6） 「公民館・図書館・博物館」『社会教育』39-5, 1984年, 5-104頁 岡本包治「公民館・図書館・博物館の連携—これからの住民の学習援助方策」『社会教育』39-5, 1984年, 17-21頁ほか
- （7） 関田賀一「複合施設の中の公民館（公民館・図書館・保健センター）」『社会教育』37-2, 1982年, 22-24頁
- （8） 友田泰正「公民館と図書館の接点」『月刊公民館』326, 1984年, 5-8頁
- （9） 福留強「公民館図書室をどのように充実させるか」『月刊公民館』297, 1982年, 12-19頁
- （10） 山本慶裕「公民館図書室の現状と役割」『月刊公民館』518, 2000年, 4-9頁
- （11） 澤田正夫「学習援助ネットワークと公共図書館—公共図書館と公民館との連

- 携」『生涯学習と公共図書館』北嶋武彦編，全日本社会教育連合会，1989, 82-104 頁
- (12) 葉袋秀樹「社会教育施設の改革－公民館と図書館の連携・協力の可能性」『社会教育』70-11, 2015年，22-27頁
- (13) 葉袋秀樹「生涯教育研究における連携・協力－社会教育と図書館の関係を中心に」『日本生涯教育学会年報』36, 2015年，121-129頁 引用は128頁
- (14) 葉袋秀樹「『公民館基準の解説』（1962）の意義」日本生涯教育学会38回大会自由研究部会VII 発表資料，2017, 6頁
- (15) 和田正子「公民館図書室について－東京都国立市公民館を事例として」『明治大学図書館情報学研究会紀要』5, 2014年，17-23頁 引用は21頁
- (16) 中島俊教「図書室の運営と相談事業」『公民館活動の展開』（公民館経営ハンドブック：研修テキスト IV）現代公民館研究会編，日常出版，1977, 33-52頁 参照は34頁