

琉球大学学術リポジトリ

市町村合併を契機とした生涯学習事務処理体制の再編 －岩手県花巻市事例－

メタデータ	言語: 出版者: 琉球大学生涯学習教育研究センター 公開日: 2009-06-03 キーワード (Ja): 生涯学習, 市町村合併, 教育委員会, 首長部局 キーワード (En): 作成者: 安住, 真紀子, 背戸, 博史, 大桃, 敏行, Azumi, Makiko, Seto, Hirofumi, Omomo, Toshiyuki メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/20.500.12000/10432

市町村合併を契機とした生涯学習事務処理体制の再編

－岩手県花巻市事例－

Administrative System Reforms Concerning Lifelong Learning by the Consolidation of Municipalities: A Case Study of Hanamaki City

安住 真紀子¹ 背戸 博史² 大桃 敏行³

キーワード：生涯学習、市町村合併、教育委員会、首長部局

1. 課題の設定

本論文は、近年生じている地方教育行政基盤の変動が生涯学習施策に与える影響を明らかにする目的から、市町村合併を契機とした生涯学習事務処理体制の再編動態を考察するものである。

1999年7月に成立し、2000年4月に施行となった地方分権一括法（「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」）は、改正地方自治法を中心とした475本の法改正を内容とするものであり、国と地方自治体の関係を大きく変容させるものであった。その要点は、①機関委任事務の廃止、②国による自治体への「関与」の廃止・縮減、③国による自治体への「必置規制」の廃止・緩和等による国と地方自治体の主従関係の解消ということができよう。「自治体は、憲法の定める地域的な統治団体として、地域（＝当該自治体の区域および住民）との合理的な関連性を有する『行政』をその自治権により自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うもの」と指摘されるように¹⁾、法改正以降の地方自治体は、国と対等な立場から両者の協力によって住民の身近なサービスを提供する「総合行政主体」として定位されたのである。

それゆえ、地方自治体は、総合行政の主体たるに相応しい自らの在り方を模索せざるを得ない。「市町村の合併の特例に関する法律」（旧合併特例法）は1999年の改正で地方交付税の割り増し期間延長（10年）や合併特例債の起債許可などの財政支援を謳い、これを契機として、多くの地方自治体は行政サービスの適正化や効率化、権限委譲による自治能力の基盤強化を目指したいわゆる「平成の大合併」を経験することとなった。こうした動向にあつて、住民の学習支援、すなわち、生涯学習行政の在り方が大きく変容してきている。合併を契機とし、生涯学習行政は、新しいコミュニティ形成の重要なツールとして着目されるようになったのである。

一方、我が国における生涯学習施策が本格化してから既に20年以上の時間が経ち、その課題は個々人

¹ 東北大学大学院 院生

² 琉球大学生涯学習教育研究センター 教授

³ 東北大学大学院教育学研究科 教授

の学習環境の醸成から、地域人材育成の在り方へ、学習による地域創造へと転換しつつある。2004年3月の中教審審議経過報告「今後の生涯学習の振興方策について」、2008年2月の答申「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について～知の循環型社会の構築を目指して～」などにおいては、生涯学習施策の展開に際し「個人の需要」と「社会の要請」とのバランスが重要との認識が示されている。市町村合併を契機とし、まちづくりの観点から生涯学習がクローズアップされるのと期を同じくし、国の施策においてもその在り方が見直され、生涯学習が地域創造を担うべきものへと捉え返されているのである²⁾。

こうした状況にあつて、本論文が考察の対象とする（新）花巻市は、2006年1月1日に1市3町による新設合併を経験した新市であるとともに、合併をひとつの契機とし、生涯学習行政を通じたまちづくりに取り組んでいる点で注目される事例である。その過程においては、生涯学習に係る事務処理体制が従来の教育委員会から新たに首長部局へと移管されてもおり、行政基盤の変動による生涯学習事務処理体制の再編動態を明らかにするための、重要な事例となっている。

2. (新) 花巻市の誕生

「西高東低」といわれた「平成の大合併」にあつて、岩手県における合併率は決して低くはない。2005年3月31日に期限を迎えた旧合併特例法のもとで、12の新市町を誕生させ、県内の市町村数を59市町村から35市町村へと減少させている³⁾。同期間における全国の市町村数の推移は3,232市町村から1,821市町村となっており⁴⁾、減少率から見る限り、岩手県の合併（約40.7%）は全国平均（約43.7%）並といえよう。

（新）花巻市は、2006年1月1日、旧花巻市、大迫町、石鳥谷町、東和町を廃した新設合併の新市として誕生している。その経緯は、2000年5月に岩手県による「岩手県広域行政推進指針」において当該市町の広域行政の方向性が示されたことに始まり、翌6月に「花巻地区広域行政研究会」（会長：花巻市長）を設置し、2002年の「住民意識調査」を経て、2004年の「第1回花巻地方任意合併協議会」（計3回開催）、同年の「第1回花巻地方合併協議会」（計18回）と協議を重ね、2005年6月に岩手県議会の議決を経て知事による花巻地方の廃置分合を決定している⁵⁾。

1市3町による新設合併を必要とした理由については、「個性ある地域の発展」と「知恵と工夫による活性化」を重視したまちづくりのためには旧4市町個々の取り組みでは困難であるとし、「4市町の合併により地域資源やマンパワーを結集・共有し、合併によるスケールメリットを生かして効率的な行財政運営に努めながら、独創的な政策を立案できる行政基盤と、それを主体的に遂行できる安定した財政基盤を備えた新たな体制を築き、地域住民の積極的な参画のもと、行政と民間の協働により、自らの地域を自らの力で築き上げていくことが必要」という認識を示し、合併による以下7点の強化を掲げた。

- ① 広域化する日常生活圏に即したまちづくり
- ② 安全で快適な生活環境の実現
- ③ 人々の価値観と暮らしの変化への対応
- ④ 少子高齢社会と人口減少への対応
- ⑤ 地域産業の振興
- ⑥ 地方分権社会に対応する体制の確立
- ⑦ 効率的・効果的な行財政基盤の確立

また、上記の経過と理由により合併を実施した（新）花巻市は、当初、新市の主要施策として以下4点を掲げていた。

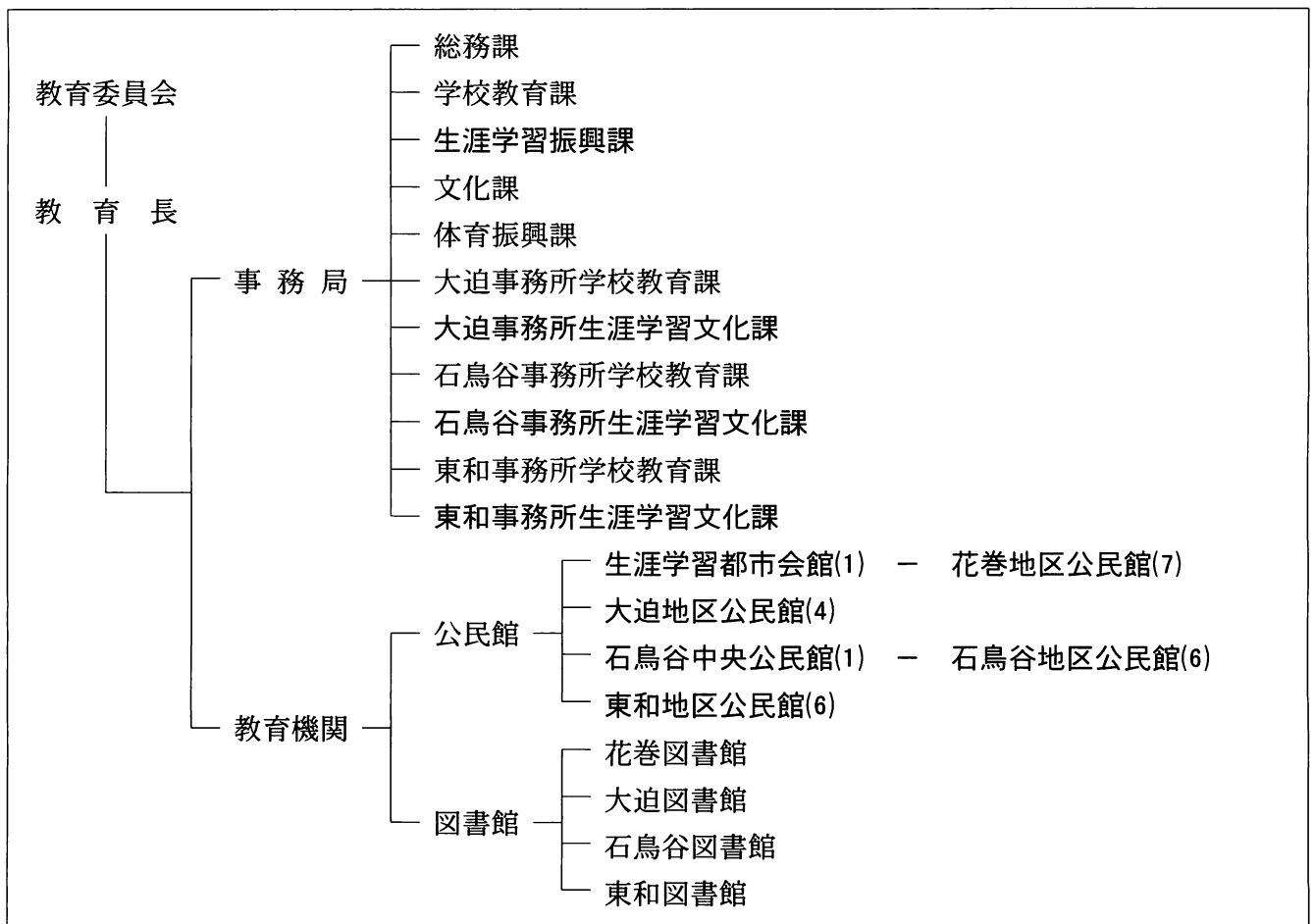
- ① 美しく快適な暮らしづくり
 - ② 心かよう安心の社会づくり
 - ③ 人が輝くまちづくり *主な施策
 - ④ 活力ある躍動の産業づくり
- ▶ 生涯学習の推進
 - ▶ 学校教育の充実
 - ▶ スポーツ・レクリエーションの振興
 - ▶ 地域文化と人づくり

本論文が検討する生涯学習施策は合併以前において③の主要施策として計画され、教育・文化施策の一環として構想されていたが、合併後、数年の内に首長部局による事務処理体制へと改編された。章を改め、その変遷と手法について検討したい。

3. (新) 花巻市における生涯学習事務処理体制の改編

(1) (新) 花巻市の発足以降の行政機構の改編

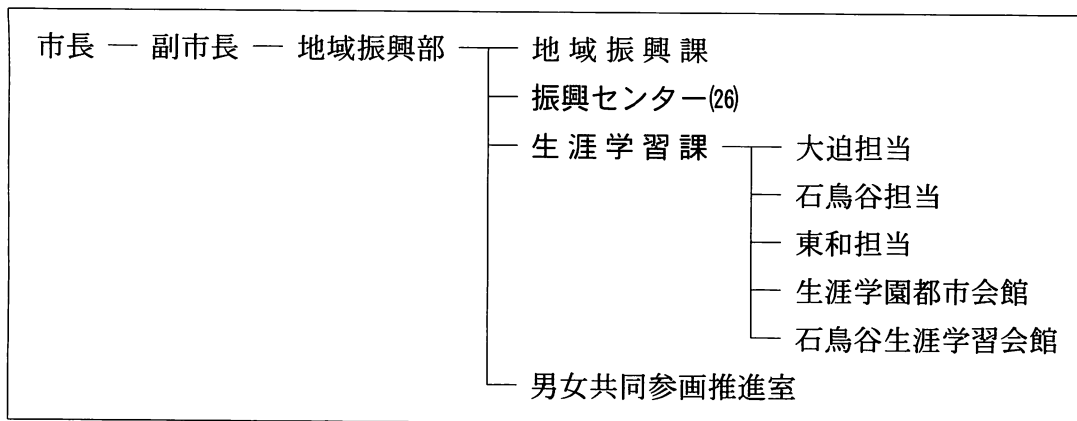
合併時の2006年4月の行政機構の組織図によると、花巻市の生涯学習事業を担当する生涯学習振興課は教育委員会に置かれていた。また、図①のように合併前の旧3町を担当する、大迫事務所生涯学習課、石鳥谷事務所生涯学習課、東和事務所生涯学習課が教育委員会事務局に設置されていた。公民館は、旧花巻市に生涯学習都市会館が1館と花巻地区公民館が7館、旧大迫町に大迫地区公民館が4館、旧石鳥谷町に石鳥谷中央公民館が1館と石鳥谷地区公民館が6館、旧東和町に東和地区公民館が6館置かれていた。



図① 【花巻市の教育委員会組織図2006年4月】

翌2007年4月の組織改革により、図②のように、教育委員会事務局に置かれていた生涯学習振興課が廃止され、首長部局である地域振興部に生涯学習課が設けられた。大迫、石鳥谷、東和の生涯学習

担当も生涯学習課に置かれることとなり、あわせて、生涯学習都市会館と石鳥谷生涯学習会館も生涯学習課の管轄になった。石鳥谷中央公民館は、石鳥谷生涯学習会館に名称が変更され、また、同じく2007年4月には地区公民館を廃止し新たに花巻市振興センターを開設、地域振興部に26の振興センターが設置された。

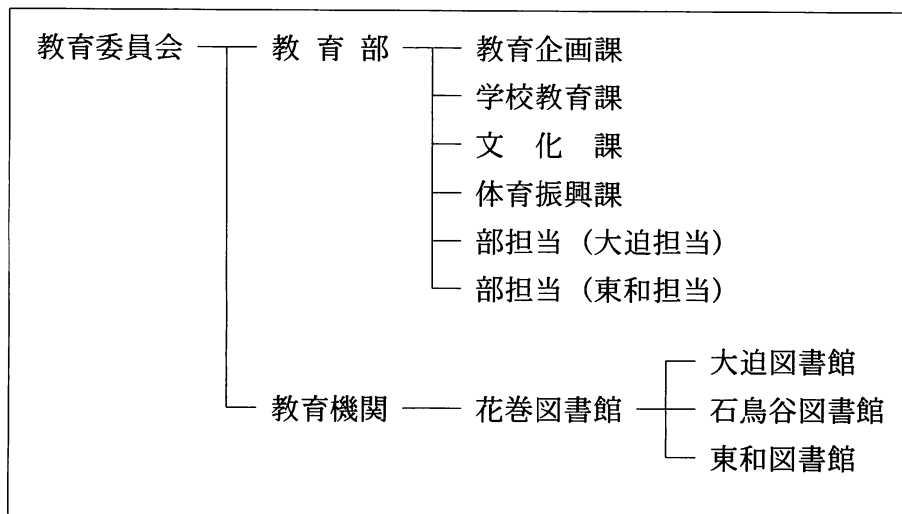


図②【花巻市の社会教育行政組織図2008年4月】

2007年度の組織改編の目的と経緯については、以下のように説明されている⁶⁾。

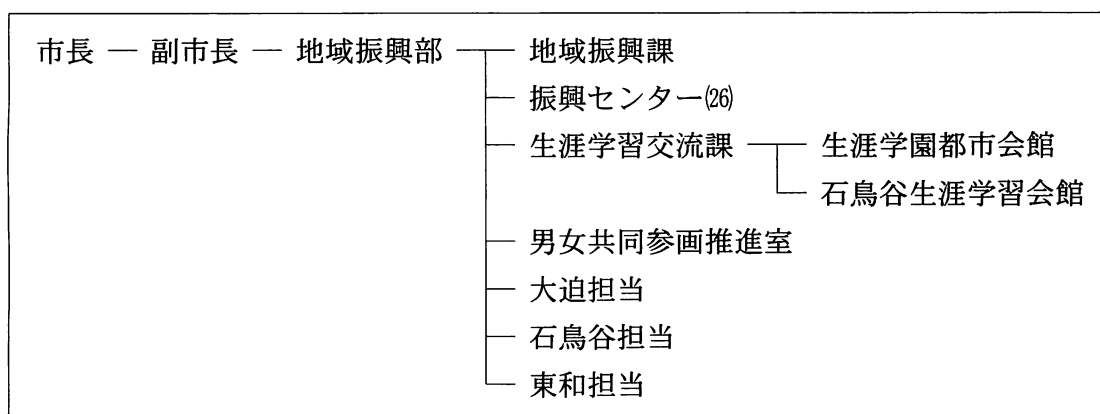
事務事業の一本化を図り、簡素で柔軟な組織を築くことで、事務分担を明確にし、複雑多様化する市民の行政ニーズに迅速・効率的に応えるため、「7部3総合支所」を「9部3総合支所」に改編した。それまで、教育委員会所管の生涯学園都市会館や地区公民館等で行ってきた生涯学習事業は、「個人を高める学習」であるとともに地域全体が活性化していくという「まちを高める学習」という側面もあることから、地域づくり施策との連携によって今までの生涯学習事業をより充実させることを目的に、市長部局で行うことになった。

つまり、地域づくり・まちづくりの観点から生涯学習事業に係る事務処理が首長部局へと移管されたのである。これに伴う教育委員会の構成は、図③に見るとおりである。

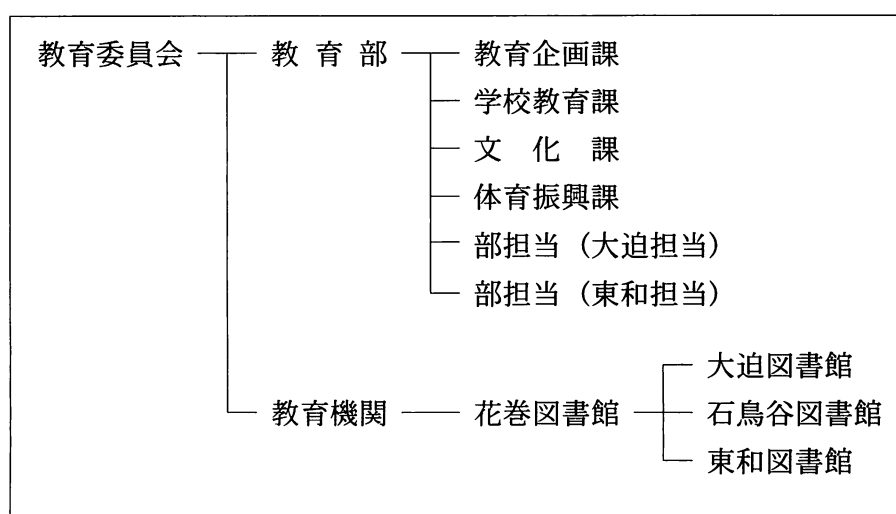


図③【花巻市の教育委員会組織図 2007年4月】

2008年4月には、首長部局に設置された生涯学習課が国際交流関連の事業を抱えたことで生涯学習交流課と改称されるとともに、合併前の旧3町（大迫担当、石鳥谷担当、東和担当）の担当が独立したセクションとなった。そうした状況は図④、それに伴う教育委員会の構成は図⑤の通りである。



図④ 【花巻市の社会教育行政組織図2008年4月】



図⑤ 【花巻市の教育委員会組織図2008年4月】

(2) 花巻市の行政組織機構（2008年度）

「花巻市行政組織規則」によると、本庁には総務企画部、財務部、地域振興部、市民生活部、保健福祉部、商工観光部、農林水産部、建設部、上下水道部、総合防災部が置かれている。地域振興部には、地域振興課、生涯学習交流課、男女共同参画推進室及び振興センター、各担当が置かれている。

地域振興課には、地域づくり担当と協働推進担当が置かれており、その分掌事務として、以下の17項目が挙げられている。

- ① 部内の人事及び予算の調整に関すること。
- ② 地域振興及び地域コミュニティ活動に関すること。
- ③ 町内会、自治会等の市民組織の育成及び活動の推進に関すること。
- ④ 行政区に関すること。
- ⑤ 市民憲章に関すること。
- ⑥ 交通政策（自主運行バス、支所連絡バス等を含む。）に関すること。
- ⑦ 地縁団体に関すること。
- ⑧ コミュニティ助成事業に関すること。

- ⑨ 地域活動支援事業に関する事。
- ⑩ 市民協働の推進に関する事。
- ⑪ 振興センターとの連絡調整に関する事。
- ⑫ NPO、ボランティア活動（各部所管を除く。）に関する事。
- ⑬ 市の花、鳥及び木の制定に関する事。
- ⑭ 地域自治推進委員会に関する事。
- ⑮ 地域協議会との連絡調整に関する事。
- ⑯ 部内の主要な事務事業の総合的な企画及び調整、他部（機関）との連絡調整に関する事。
- ⑰ 部長の事務補助その他部内各課等に属しない事務に関する事。

また、生涯学習交流課には、生涯学習担当、社会教育担当、交流親善担当が置かれており、その分掌事務として16項目が挙げられている。そのなかには、社会教育に関する内容が含まれている。

- ① 生涯学習の総合的な企画及び調査に関する事。
- ② 生涯学習の推進に関する事。
- ③ 社会教育施設の管理及び運営に関する事。
- ④ 婦人学級、家庭教育学級、高齢者学級その他学級講座の開設運営に関する事。
- ⑤ 地域活動促進事業に関する事。
- ⑥ 社会教育団体及び学習グループの育成に関する事。
- ⑦ 社会教育に関する集会の開催及びその奨励に関する事。
- ⑧ 視聴覚教育に関する事。
- ⑨ レクリエーションの奨励に関する事。
- ⑩ 社会教育委員に関する事。
- ⑪ 市民の家に関する事。
- ⑫ 国際交流の推進その他国際交流に係る事務の総合調整に関する事。
- ⑬ 国際姉妹都市に関する事。
- ⑭ 国際交流基金に関する事。
- ⑮ 友好都市に関する事。
- ⑯ 社会教育主事の資格認定に関する事。

以上のように、生涯学習の推進、社会教育施設の管理・運営、学級講座の開設など社会教育に関する事は、諸種の国際交流事業とともに首長部局である地域振興部生涯学習交流課の所管となっている。

(3) 教育委員会から首長への教育委員会事務の補助執行

2007年3月23日に「花巻市教育委員会の権限に属する事務の補助執行に関する規則」が制定され、4月から施行（2008年3月24日改正）された。同規則は、以下の通りである。

「花巻市教育委員会の権限に属する事務の補助執行に関する規則」

平成19年 3月23日教育委員会規則第9号

改正 平成20年 3月24日教委規則第5号

(趣旨)

第1条 この規則は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第180条の7の規定に基づき、花巻市教育委員会の権限に属する事務を市長部局の職員に補助執行させるに当たり、必要な事項を定めるものとする。

(補助執行事務)

第2条 次の表の左欄に掲げる事務は、同表右欄に掲げる者に補助執行させるものとする。

補助執行させる事務	補助執行させる職員
社会教育事業に関すること。 青少年教育事業及び女性教育事業に関すること。 (1) 学級、講座等の開設運営	地域振興部生涯学習交流課の職員
学齢児童生徒の就学に関すること。 (1) 指定校変更、区域外就学、外国人就学に係る受付事務 (2) 転入転出等における教育相談に係る受付事務 奨学金貸付相談に係る受付事務	市民生活部市民登録課の職員
スポーツに関すること。 (1) 学校体育施設開放に係る受付事務 (2) 早起きマラソン実施に係る受付事務 (3) 各種補助金交付申請に係る受付事務 (4) 大会等参加申込に係る受付事務	地域振興部生涯学習交流課の職員
幼稚園の入園に関すること。 (1) 入園手続に係る受付事務 (2) 入園相談に係る受付事務	保健福祉部こども課の職員

(補助執行に係る事務処理)

第3条 前条の規定により補助執行させる事務に係る処理については、花巻市教育委員会代決専決規程（平成18年花巻市教育委員会訓令第2号）の規定を準用する。

附 則 この規則は、平成19年4月1日から施行する。

附 則（平成20年3月24日教委規則第5号） この規則は、平成20年4月1日から施行する。

以上のように、教育委員会事務のうち、社会教育事業に関することは地域振興部生涯学習交流課に、学齢児童生徒の就学に関することは市民生活部市民登録課に、スポーツに関することは地域振興部生涯学習交流課に、幼稚園の入学に関することは保健福祉部こども課に補助執行させることとなった。

4. 花巻市振興センター

(1) 公民館から花巻市振興センターへ

2007年4月1日、地区公民館が花巻市振興センターとして整備された。振興センターは、学区等を単位に、住民が自分の住む地域について考え、決定し、行動できる仕組みづくりやその支援に取り組

み、地域主権の理念に基づいた市民協働のまちづくりをすすめるため、花巻市内26ヶ所に「小さな市役所」として開設されている。これは、生涯学習、社会教育を大切にした地域づくりの核となるセンターをつくり、地域住民が自分たちの考え方で、自分たちで話し合っ、その形をつくり上げる自治活動を職員がサポートする拠点を作るというものである。この「小さな市役所」は花巻市長の構想であり、市長自身が、その構想を以下のように説明している⁷⁾。

「小さな市役所構想」とは、合併により多くの優秀な職員や財政支援がある間に、地方の自立を確立しようという構想である。市内を小学校単位規模の26地区に分け、各地区に「振興センター」を設置し、その地域ごとに組織した「地域コミュニティ会議」が、地域のことを自ら考え、そして解決するという、いわば都市内分権の仕組みのひとつである。この構想の中核となる「地域コミュニティ会議」は、地域住民の話し合いの場、住民意思の最高決定機関であり、自らの地域課題を把握し、何が本当に必要なのか、どれが急ぐべき事業なのかを話し合い、限られた財源の中でも最も効果的かつ効率的に実施する方法を考え出すことにより、住民本位に事業が展開されて行くものと考えている。各地区に設置した振興センターには、権限を持つ局長（課長職）を含めた2名の職員を配置し、地域コミュニティ会議の運営や地域づくりを支援するとともに、これまで公民館事業として行なわれてきた地域の生涯学習事業も実施する。加えて、印鑑証明等の各種証明書の発行など、限られた行政サービスではあるが窓口業務も行なっており、これが「小さな市役所」のネーミングの所以である。さらに、この小さな市役所構想では、総額2億円の「地域づくり交付金」を公布する。総額2億円を、均等割、世帯割、面積割により、各振興センターに配分し、用途は地域コミュニティ会議で自由に決めていい。決まった計画事業の予算執行は、振興センター局長の権限で行うことができる。（下線は引用者）

「花巻市の社会教育予算の概要」では、振興センター設置前の2006年度に304,093,000円であった公民館費が、振興センターが設置された2007年度には13,540,000円へと大幅に減額されている。これは振興センターに変わった地区公民館よりも小規模な自治公民館と呼ばれる町内会や行政区の公民館費用にあたるものである。2007年度の市政運営の予算では、「小さな市役所推進事業」・「地域づくり交付金」として、総額2億円の予算が配当されている⁸⁾。花巻市では、「小さな市役所」構想のもと、地区公民館が振興センターとして整備されている。振興センターのなかには小学校内に設置されるケースや他施設と併設されるケースなどもある。

2006年度の公民館費が304,093,000円であったことから、2007年度の振興センター（コミュニティ会議）への2億円の事業予算は、減額となる。しかしながら、振興センターやコミュニティ会議が設置されたことで、地域住民が自由に使える2億円の予算を得たのである。次節では、振興センターの業務と地域コミュニティ会議について検討する。

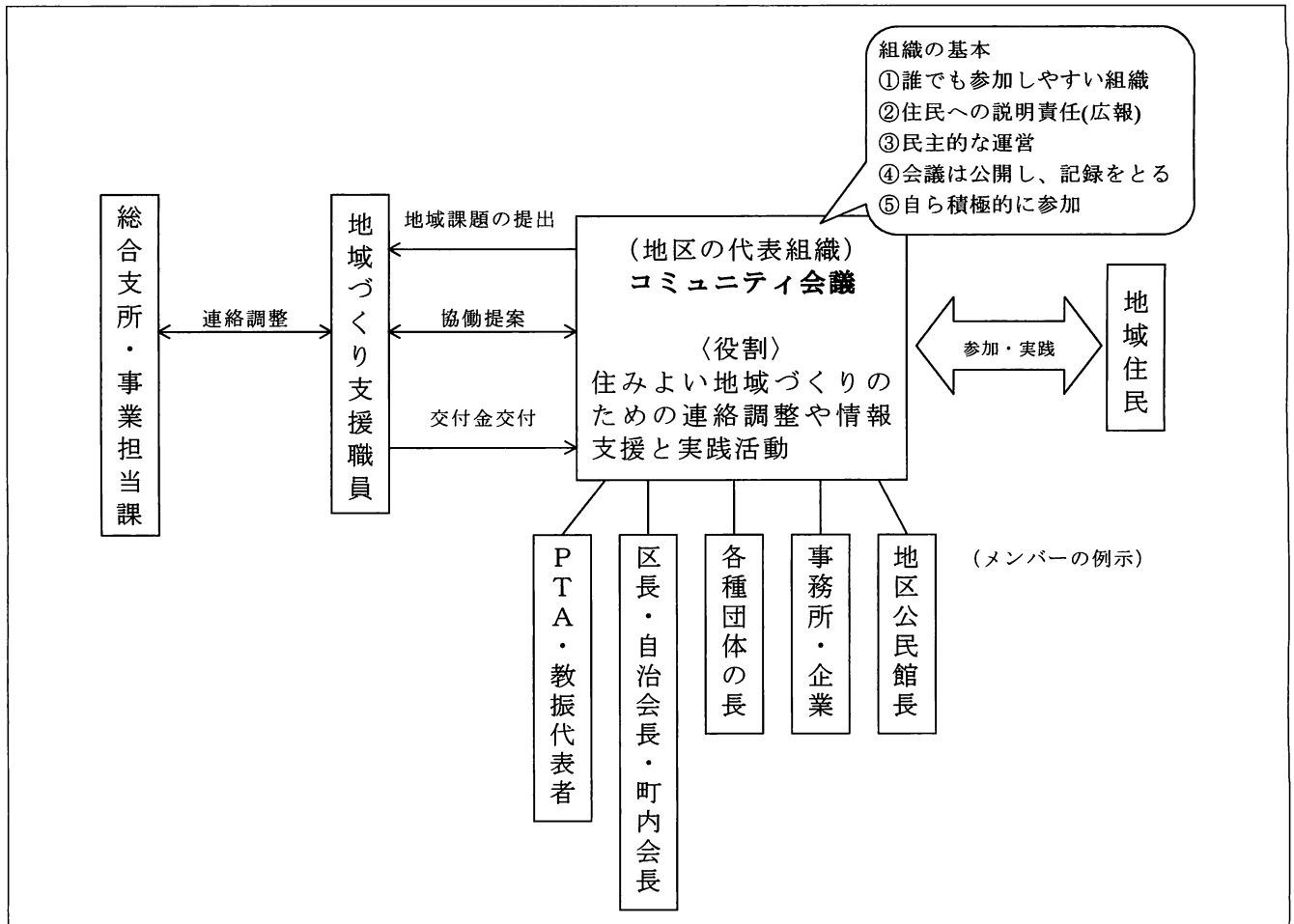
(2) 振興センターとコミュニティ会議

花巻市振興センターでは、地域づくりの支援職員として2名の市職員が常勤し、地域づくり支援、生涯学習活動の拠点、市役所窓口（各種証明書発行）業務を行っている。地区公民館の時代は、公民館長（非常勤）と公民館主査（一般行政職）が置かれていたが、振興センターへの改組に伴い、地域づくり支援職員として、局長（一般行政職 地域出身の課長職）と主任・主査（一般行政職）が置かれている。

「花巻市振興センター条例」によれば、振興センターの設置目的として、第1条に「市民の自主的な地域活動を支援するとともに、地域に根ざした生涯学習及び身近な行政サービスを行なうため、花巻市振興センター（以下「センター」という。）を設置する。」と規定されている。また、業務内容に

については、第3条1項に「センターは次に掲げる業務を行う。(1)地域づくり活動の支援に関すること。(2)地域における生涯学習に関すること。(3)戸籍に関する証明、住民票の写しの交付、印鑑登録証明及びその他の証明書交付に関すること。(4)その他市長が必要と認めること。」と規定されている。

地域づくり支援として、各振興センターには、地域住民が地域づくりを行うための組織であるコミュニティ会議が置かれている。



図⑥ 【コミュニティ会議イメージ図】

(出典：地域振興部地域振興課「小さな市役所構想について」6ページより作成)

コミュニティ会議は、各振興センターの管轄単位ごとに市長が指定した地域づくり団体であり、市内27の地区ごとに特色あるまちづくりを進める自治活動組織である。基本的に各振興センターにつき、1つのコミュニティ会議が置かれているが、例外的に、花巻中央振興センターには花巻中央地区コミュニティ会議と花西地区まちづくり協議会の2つの会があるため、振興センターが市内26ヶ所に設置されたのに対し、コミュニティ会議は27地区に分けられている。2007年4月以降、それぞれの地区でコミュニティ会議の組織化が図られた。

たとえば、花巻地区中央コミュニティ会議は、会長1名、副会長2名、理事若干名、事務局長1名、監事2名で構成されている(以上は役員)。同会議は、以下の事業を行うとされている⁹⁾。

- (1) 生活環境、自然環境の向上及びごみの減量推進に関する事業
- (2) 地域福祉、子育て支援、保健活動に関する事業
- (3) 青少年の健全育成、生涯学習に関する事業
- (4) まちづくり、地域の活性化、道路・河川整備に関する事業
- (5) 防災、防犯に関する事業

(6) その他目標達成のための事業

会議の運営を円滑に行うために、①生活環境部会、②保健福祉部会、③教育振興部会、④産業建設部会、⑤防災防犯部会の5つの専門部会を置くことになっている。役員会は、役員及び専門部会長で構成され、必要に応じて会長が招集し、毎年1回会長が招集する総会の総意にもとづいてコミュニティ会議の運営にあたりとされている¹⁰⁾。

財政的な措置として、「花巻市地域づくり交付金」が振興センターに割り当てられている。これは、住民による自主的な地域づくり活動の推進及び身近な地域課題の解決を図るための事業に要する経費に対し、予算の範囲内で、コミュニティ会議を対象として交付されるというものである。振興センターに割り当てられた地域づくり交付金は、コミュニティ会議が事業を計画し、局長が決裁をする。図⑥にあるように、コミュニティ会議からの地域課題の提出や地域づくり支援職員との協働提案を受けて、地域づくり支援職員が総合支所・事業担当と連絡調整を行い、地域づくり交付金が公布されるという制度である。地区によって取り組みに違いがあるが、たとえば、花巻中央地区コミュニティ会議の2008年度事業計画では、7,000,000円の事業予算を生活環境事業、保健福祉事業、教育振興事業、産業建設事業、防災防犯事業にあてている¹¹⁾。

(3) 生涯学習事業

振興センターでは、公民館事業を継承して地域の生涯学習を推進している。地域に根ざした生涯学習事業の実施については、各振興センターごとに配置された職員が担当している。また、合併以前の旧3町エリアを対象とした生涯学習事業については、総合支所ごとに担当職員を配置し、地区公民館時代と同様に実施している。

花巻市の生涯学習事業は、合併による新市誕生に際して市政運営の指針として策定された『花巻市総合計画』の生涯学習に関する施策を具体化するための計画である『生涯学習振興計画』に基づいて行われる。

2008年度の「生涯学習交流課事業計画」によると、生涯学習推進事業、青少年教育事業、社会教育事業、放課後子ども教室事業、振興センター生涯学習事業、高齢者学級開催事業、女性学級開催事業、市民講座開催事業、子ども図書室運営事業、情報技術学習推進事業、家庭教育支援事業の11の事業が計画されている。生涯学習事業は、市民のニーズに対応した学習機会と情報の提供、市民講師の派遣等により生涯学習の振興を図る事業である。また、社会教育事業は、社会教育事業の推進のため社会教育委員を設置し意見を伺う。そして、県社教連と連携し社会教育を推進するとともに、富士大学市民セミナー等により、市民に専門的学習機会を提供する事業である。振興センター生涯学習事業とは、市民の身近な場所での生涯学習機会を提供するため、振興センターにおいて生涯学習事業を展開するというものである。この事業は、26ヶ所の振興センターの事業計画によって運営される事業である。

ほとんどの振興センターでは、旧公民館時代の内容や実施方法を継承している。たとえば、宮野目振興センターでは、高齢者や女性を対象として様々な分野を学ぶ学級を通年開催しているほか、抹茶や生け花等の日本の伝統文化を学ぶ講座、合唱などの趣味講座、郷土史を学ぶ講座、映画館など児童を対象とした講座などを開設している。また、地域課題の解決やまちづくりの手法を学ぶことを目的として、「いきいきまちづくり講座」を開設している。旧公民館等がなかった地区、あるいは施設があっても生涯学習事業を実施していなかった地区においては、振興センターの業務として「地域における生涯学習に関すること（花巻市振興センター条例 第1条）」が規定されたことから、合併新市の誕生に伴い生涯学習機会の充実の可能性が高まっている。

結び

市町村合併においては、新たに生まれた自治体の統合性の確保とともに、新自治体としての地域コミュニティの再構成が課題となる。(新)花巻市は、合併にあたって新市の主要施策に「人が輝くまちづくり」を掲げ、「生涯学習の推進」をその施策の一つに位置づけた。合併に伴う新体制の整備において、生涯学習事務処理体制も大きく再編されることになった。

具体的には、まず、地区公民館が振興センターへと改組された。同センターは「小さな市役所」と位置づけられ、公民館事業として行われてきた生涯学習機能を引き継ぐとともに、地域づくりの核となることが期待されている。あわせて、市の行政機構も大きく改変された。教育委員会事務局に置かれていた生涯学習振興課が廃止され、首長部局の地域振興部に生涯学習課が設置され、同課はさらに国際交流部門も所掌事務に収め生涯学習交流課に改組された。生涯学習の推進、社会教育施設の管理運営、各種講座の開設、社会教育団体や社会教育委員に関することなど、社会教育に関する事務は首長部局のこの生涯学習交流課の所掌となり、振興センターも地域振興部の所管となった。

生涯学習事業の首長部局への移管は、「地域づくり施策との連携によって今までの生涯学習事業をより充実させること」が目的と説明されている。ここでは、生涯学習事業の「個人を高める学習」の側面とともに、地域全体が活性化していくという「まちを高める学習」への着目がある。このような施策展開は、先に示した地域人材育成による地域の活性化という、国の今次の生涯学習施策のシフトと呼応するところがある。地域づくりと生涯学習の振興が結びつき、首長部局で一体的に遂行される仕組みが整備されたのである。

社会教育は学校教育とともに教育委員会の重要な所掌事務である。それが首長部局に移管され、さらに、学齢児童生徒の就学に関することやスポーツに関すること、幼稚園の入園に関することも、首長部局で補助執行されることとなった。教育委員会制度のあり方が検討課題となるなかで、(新)花巻市では市町合併を契機として教育委員会機能の縮小が進行したことになる。組織改編のキー・コンセプトは地域づくりを核とした行政の統合化である。他の自治体においては、従来の縦割り行政の是正、子ども関連行政の統合化を目的として、子ども課などの設置が見られるようになった。(新)花巻市の地域づくりを核とした組織再編も、行政の新たな再編・統合の事例として位置づけることができよう。

その場合、地域づくりや生涯学習の推進において、行政の専門性をどのように担保していくのか。地域レベルで住民参加や住民意向の反映の仕組み形成が進められているが、この民主性の確保とともに、大人の学びの支援における専門性をどう考え、再定位していくのか。地方教育関連行政の機能的機構的再編動態に関する事例分析の蓄積と、それに基づく教育委員会の制度理念の問い直しが課題となる。

付記：本報告は、科学研究費補助金基盤研究（B）「地方行政基盤の変動による生涯学習施策の転換に関する調査研究（課題番号20330163）」（研究代表：背戸博史）の成果の一部である。

【註】

- 1) 寺洋平「事務の配分と処理」、今村都南雄編『現代日本の地方自治』敬文堂、2006年9月、101頁。
- 2) この点に関しては背戸博史「日本における生涯学習施策の現況と課題」、琉球大学生涯学習教育研究センター編『琉球大学生涯学習教育研究センター研究紀要』第2号、2008年3月を参照されたい。
- 3) 岩手県「岩手県における自主的な市町村の合併の推進に関する構想」2006年4月。

- 4) 市町村の合併に関する研究会『「平成の合併」の評価・検証・分析』2008年6月。
- 5) 花巻市『花巻市 大迫町 石鳥谷町 東和町 合併の記録』2006年11月。以下、花巻市に関する記述の出典は参考資料にあげた関連資料による。
- 6) 花巻市担当課による文書での回答による。
- 7) 花巻市長 大石満雄「岩手No.1 宣言 地域主権の新しいまちづくり～小さな市役所構想からはじまる」。
- 8) 花巻市「広報はなまきNo. 30」。
- 9) 「花巻中央地区コミュニティ会議規約」。
- 10) 「花巻中央地区コミュニティ会議規約」、「花巻中央振興センターだより（2008年7月1日第13号）」。
- 11) 「平成20年度 花巻中央地区コミュニティ会議事業計画」。

【参考文献・資料】

- 今井照『「平成大合併」の政治学』公人社、2008年。
- 岡田知弘・京都自治体問題研究所編『市町村合併の幻想』自治体研究社、2004年。
- 久保信保編『地方公共団体のあり方と市町村合併』ぎょうせい、2003年。
- 市町村の合併に関する研究会『「平成の合併」の評価・検証・分析』2008年。
- 中央教育審議会答申「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について～知の循環型社会の構築を目指して～」2008年2月。
- 岩手県「岩手県における自主的な市町村の合併の推進に関する構想」2006年。
(<http://www.pref.iwate.jp/view.rbz?nd=2708&of=1&ik=3&pn=17&pn=58&pn=227&pn=2708&cd=1283>)
- 花巻市地域振興部生涯学習交流課「花巻市の社会教育行政組織図」（平成20年4月現在，平成19年4月現在，平成18年4月現在）。
- 花巻市地域振興部生涯学習交流課「平成20年度 生涯学習交流課事業計画」（2008年8月6日花巻市訪問時配布資料）。
- 花巻市地域振興部生涯学習交流課「花巻市の社会教育予算の概要」（2008年8月6日花巻市 訪問時配布資料）。
- 花巻市地域振興課「小さな市役所構想について」。
(http://www.city.hanamaki.iwate.jp/city/report/resources/20061204061201_NO1_1_23.pdf)
- 花巻市長 大石満雄「岩手No.1 宣言 地域主権の新しいまちづくり～小さな市役所構想からはじまる」。
- 花巻市『生涯学習振興計画』2008年3月。
- 花巻市「花巻市総合計画《基本構想》」。
(<http://www.city.hanamaki.iwate.jp/city/keiei/resources/1206342252659.pdf>)
- 花巻市「花巻市行政組織規則」。
(https://www3.e-reikinet.jp/hanamaki/d1w_reiki/418902100005000000MH/42090210004400000MH/420902100044000000MH.html)
- 花巻市教育委員会「花巻市教育委員会の権限に属する事務の補助執行に関する規則」。
(https://www3.e-reikinet.jp/hanamaki/d1w_reiki/419920100009000000MH/42092010000500000MH/420920100005000000MH.html)
- 花巻市「広報はなまきNo. 30」。
(<http://www.city.hanamaki.iwate.jp/city/zaisei/resources/2007yosan.pdf>)
- 花巻市「小さな市役所（振興センター）」。
(http://www.city.hanamaki.iwate.jp/citizen/chishin/small_cityhall.html)

- 花巻市「花巻市振興センター条例」。
(<http://www.city.hanamaki.iwate.jp/citizen/chishin/resources/1213165696873.pdf>)
- 「花巻中央振興センターだより 2008年7月1日第13号」。
(<http://www.city.hanamaki.iwate.jp/citizen/c-chuo/resources/dayori200807.pdf>)
- 「花巻中央地区コミュニティ会議規約」。
(<http://www.city.hanamaki.iwate.jp/citizen/c-chuo/resources/chuo-kiyaku.pdf>)
- 「平成20年度 花巻中央地区コミュニティ会議事業計画」。
(<http://www.city.hanamaki.iwate.jp/citizen/c-chuo/resources/chuo-20keikaku.pdf>)
- 「宮野目振興センター 振興センターの事業」。
(<http://www.city.hanamaki.iwate.jp/citizen/c-miyanome/c-jigyo.html>)
- 花巻市「花巻市地域づくり交付金交付要領」。
(<http://www.city.hanamaki.iwate.jp/citizen/chishin/resources/1213165697576.pdf>)