

「日本の社会教育施設としての 公民館とその今日的意義」

The significance of Japanese Citizen's Public Hall in the Present Day

遠 藤 知 恵 子
Chieko Endo

目 次

はじめに

1. 「施設」概念の系譜と「社会教育施設」の性格
 - (1) 戦前日本における「施設」概念の形成
 - (2) 戦後社会教育改革と「施設」概念の変化
2. 社会教育施設の公的整備と施設の変質
～「公的施設」における行政意図の浸透～
3. 「公民」把握の推移と現段階における「公民」の性格
 - (1) 戦前社会教育における「公民」
 - (2) 初期公民館構想と「公民」
 - (3) 今日における「公民」教育の意義

まとめにかえて

～「公民館不要論」と「公民館」の今日的意義～

はじめに

今日の日本における社会教育施設の大きな特徴点のひとつに、社会教育施設体系の中心に「公民館」を据えた施設体系をあげることができる。戦後改革期に新たに打ち出されたこの施設体系は、社会教育法のなかに中心的施設として位置付けられ、しかも、自治体を基盤とする日本独特のものである。「公民館」重視のこの政策は、戦前の「団体中心主義的」（青年中心）「教化的」社会教育から、「施設中心主義」「自己教育」を基本とする社会教育への転換を促す重要な契機となると同時に、逆に戦前的体質を継承するものとして批判されてきた。

今日、生涯教育・学習が推進される過程で、この「公民館」について様々な意見が交錯している。不要論には¹⁾、旧い人間関係の持つ非教育的関係の弊害を脱しきれないというものから、今日の市民性の成長を根拠とし、従来型の「教える者と教えられる者」とを固定的に捉える意識や、権力的、行政的体質を批判するもの²⁾、今日の技術革新の時代の要請に答え得ないとするものなど³⁾様々である。一方では、「地域づくり」と

の関わりでいま、行政からも、地域住民からも「公民館」の役割が再評価されてもきている⁴⁾。このような対立した評価が混在するなかで、「公民館」の今日的意義と克服すべき課題を考えるのが本稿の目的である。

「公民館」は、戦後新たに構想され整備されてきたものであるが、その性格を考える場合、「公民館」の戦前的系譜」を問題にしないわけにはいかない。この点に関しては、小川論文⁵⁾、宮坂論文⁶⁾においてその系譜が整理され、その後、末本氏によって、公共施設の構想、組織、機能、建物の側面から、戦後公民館成立の素地をたどった研究⁷⁾がある。しかし本稿では、「施設」概念そのものの持つ行政的性格と、「公的施設」として整備される過程に伴う性格を整理することにより、「公民館」の社会教育施設としての日本的性格をまず明らかにしたい。

また「公民館」の今日的意義を考える場合、そこでのいう「公民」がどう捉えられているかが重要な鍵となる。すなわち、今日求められている意味での「公民」との関わりで、「公民館」のもつ意義を明らかにする必要があると考える。先にも触れたように、市民の自治能力の形成を前提に不要論が語られ、自治管理を基本とする「コミュニティセンター」が、公民館より時代にあっているという評価がある。いわば、市民性の成熟が「公民」教育の場としての「公民館」を不要としてきたということになる。「公民」の理解については、この市民性の成熟、あるいは人権思想の深まりのレベルでその内実が異なっていると考えられるが、ここではそれを今日的意義を考える際のもう一つの視点としたい。

1. 「施設」概念の系譜と「社会教育施設」の性格

(1) 戦前日本における施設概念の形成

～社会教育、社会事業の未分離と行政主導の体質～
「施設」という言葉は、場合によってかなり異なった意味内容をもって用いられるが、学習活動をささえる条

件としての「社会教育施設」を規定するならば、次のように言えるであろう。第一に物的営造物としての「施設」・「設備」を不可欠のものとして持っており、さらに、そこで展開される「事業」、施設を機能させ、学習活動を援助する「職員」を含んだ全体、と規定することができる。しかし「営造物」を主とした内容とする「施設」の概念が定着してきたのは、ようやく戦後教育改革以降のことである⁸⁾。

「施設」という文字が示すように、元来施設は、行政的に上から「施し設ける」事業のことを意味しており、現在でいう営造物としての「施設」の意味を必ずしも含んではいなかった。言い換えると、社会教育施設の日本の特質は、このことばの由来も示すとおり、明らかに行政主導の性格の強いものであると言える。明治期、近代国家がスタートし、国家的事業として組織的な教育が必要とされ、まずは学校教育の制度化がなされたが、さらに大正期に入り、市民社会の一定の前進にともなって市民教育が国家的に求められるに及んで社会教育行政も整備され、その過程で行政による「施設」が制度化されてきた。西欧先進諸国においては、「図書館」などに見られるように、行政整備過程以前、すでに、商品経済の発展を基礎とした一定の市民社会の成立がみられ、民間で、私事の共同としての学習の組織化やその手段としての施設の発達が見られた。それ故、ハードの側面の整備は、行政からは独立して発展してきた。明治初期の欧化政策のなかでは、それら欧米の近代的施設が日本にも紹介され、主に図書館や博物館に関して施設整備の積極的な努力も見られたが、「社会教育施設」としての明確な位置付けはなされず、文部省や内務省への所管替えがしばしばなされるなど、絶えず政治的・財政的状况に左右されるものであった。しかも、国家主導の産業振興で資本蓄積がすすめられてきた日本の場合は、市民社会の立ち後れとともに、国家主導の性格の色濃い「社会教育」が成立していった。さらに「施設」は、大正、昭和初期の戦時体制へ進む過程で、営造物を伴わない、団体への「教化」を中心とする事業へと傾斜していくことになる。

「社会教育」の整備過程は、社会教育と社会事業の機能が同時に追求された過程でもある。大正時代、「社会教育」が整備される過程で出版された「社会教育」関係の文献には、「社会教育施設」という言葉が盛んに用いられているが、現在でいう「事業」を意味するものが多かった。そこでは、施し設ける「事業」と、学習手段としての「施設」との分離は明確になされず、しかもその内容は、社会事業とその教育的側面を持つものが未分離のまま混在していた。

資本主義経済の浸透により都市労働者層が形成され、労働者の余暇時間の善用が問題になると、一般市民(勤労者)を対象とする「通俗教育」政策が必要とされてきた。特に第1次大戦後の大正期的好況とその後の世界的不況の過程で階層分化が進み、「下層社会」の現状に対する不満がつのり、労働運動などの動きとして表面化してきた。貧困層を対象とする「社会事業」と同時に、これらの階層に対する、社会安定のための「社会教育」の整備が進められた⁹⁾。すなわち労働者が社会の一員として経済的に自立するための教育、あるいは自らすすんで社会安定に協力する「善き市民」の形成のための政策が求められ、「社会教育」が行政的に整備されはじめた。しかし、当時はまだ、現在でいう「社会事業」と「社会教育」は未分離のまま、「社会教育施設」として事業が展開されている。当時の社会教育(行政関係者)のテキストを見ると、貧困者の救済や虚弱体質児童、「不良」少年に対する保護等々がすべて「社会教育施設」(事業)のなかに含まれていた。社会教育施設が、いかに広く捉えられていたかがわかる。ちなみに大正から昭和初期にかけて文部省社会教育課長として活動していた乗杉の著作『社会教育の研究』(1922年)では「社会教育の施設」として次の項目をあげている。

- 第1. 学校拡張開放
- 第2. 公開講演事業
- 第3. 図書館および巡回文庫の事業
- 第4. 教育的観覧施設
- 第5. 各種の修養団体の指導
- 第6. 職業指導
- 第7. 民衆娯楽の改善問題
- 第8. 公衆体育の奨励
- 第9. 生活改善の運動
- 第10. 特殊児童の保護教育

また、1927年の「地方教育会の施設」では次の12項目をあげている。

1. 通俗講演会および講習会
2. 図書館、巡回文庫、理髪文庫
3. 貧児教育、盲聾教育、子守教育、出稼工女教育
4. 青年、処女の補習教育、壮丁教育
5. 通俗教育館、教育参考館、陳列所経営
6. 学校事業の援助、貧困児の救済
7. 幼稚園、補習学校、実科女学校の経営
8. 敬老会、養老会、品評会、婦人会、戸主会、音楽会
9. 育英事業の施設

10. 社会教育に関する読物編纂ならびに調査
11. 補習教科書編纂
12. 史蹟天然物保存事業

以上見られるように、「施設」の内容は、捉え方が様々であり、特に「地方教育会」の施設などは、図書館や教育参考館など今日という機関・施設を意味するものから、児童、婦人、高齢者など教育対象別の事業、その他、講演会や音楽会、史蹟天然物保存事業など具体的活動や事業そのものをも含んでおり、整理された概念ではなかったことがわかる。当時、やはり社会教育行政に携わっていた川本宇之介は、主著『社会教育の体系と施設経営』で、社会教育の体系化を試みている。川本の施設観についてはすでに拙稿「川本宇之介における「社会教育施設」観の再検討」¹⁰⁾があるので詳しくはのべないが、そこでは「施設」と「機関」の捉え方が、今日とはちょうど逆で、物的施設を伴うものが「機関」、伴わないものが「施設」であると規定されている¹¹⁾。戦前、特に大正、昭和初期にはいと、国家主義的統制が強まり、社会教育施設は、物的営造物を伴わない婦人会や青年会など「団体」を主な対象として行われた。その教育内容は、もっぱら「思想善導」的「教化」作用としての「施設」であった。個人の主体的学習、「自己教育」を社会教育の根幹と捉える川本宇之介の場合は、自己教育を実現する条件としての社会教育の中心的な「機関」として、徹底して学習者の自発性に根拠を持つ「図書館」を位置付けており、当時としては非常に進んだ考えを持っていたのであるが、当時の国家主義的うねりのなかに飲み込まれていくことになる。

(2) 戦後社会教育改革と「施設」概念の変化

民主的社会を形成していくには、主体的に物事を判断し、社会を変革していく人間の形成が求められるとして、GHQにより大きな発想の転換を迫られ遂行されたのが戦後社会教育改革であった。社会教育の最も大きな改革は、行政の役割が徹底して教育内容には関わらない「外的」条件整備に限定されたことであった。いわば、団体を通して「教化」を行なうような権力・支配構造を廃棄して、「自己教育・相互教育」を基本理念とした社会教育を目標とし、その「自己教育・相互教育」実現の条件としての「施設」を重視するものであった。それを契機として、この戦前的な、教育内容に行政がかかわる「施設」概念（「団体中心主義」）から、学習条件整備を主とする「施設」概念（「施設中心主義」）へと大きく転換してゆき、今日用いられている意味での「施設」、すなわち「物的営造物」を伴うもの

としての「施設」概念が定着してきた。

しかし、戦前の負の遺産を断ち切ることは困難であり、形式としては、あるいは理念のレベルでの改革はなされたものの、戦前的なものを多分に継承しつつ具体化されていった。少なくとも敗戦直後の文教政策は、あきらかに「新日本建設」の方針として「国体護持、国民道義の高揚」¹²⁾をかけた、「公民館」はその機能を担う社会教育施設の中心機関として位置付けられたが、「公民館」を中心に据えた事がむしろ戦前的負の遺産を継承する要因になったともいえる。「図書館」や「博物館」は、自己教育・自主的学習に依拠する性格のより強い施設であり、それらを施設体系の中心とすべきとの声もあったが、ハードの側面の整備が不可欠であり、当時の財政的逼迫状況下では結局その方向性はとられなかった。戦前からの歴史をもちながらそれらの整備が進まなかったのにたいし、戦後新たに構想された公民館は、占領軍によっても地方自治振興の理念に適合することが評価され、しかも他施設を利用し、「機能」だけで成り立ち得たこともあり、数年にして館数2万をこえる急激な普及を示している。

終戦直後（翌年）構想された「初期公民館構想」¹³⁾は、「自己教育」を基本的理念として構想されてはいるが、まだ物的営造物としての施設整備の発想は薄く、機能主義的側面を強調した構想であった。その背景には、目前に控えた普通選挙に向けて、民主的社会の担い手の形成、戦争により疲弊した地域社会の復興などが急務とされたことなどにより、その「機能」は、「公民」形成のための啓蒙活動¹⁴⁾が主眼とされ、同時に、地域起こし¹⁵⁾、福祉的機能¹⁶⁾をも抱えこんだ総合的なものであった。地域や生活に根ざした課題と結びつけ、日常的に学習を展開しようという点では、初期公民館構想は大きな積極面をもっていた。しかし、公民館は、地域の特性にあわせて主体的に作りあげていくことが期待され、財政的にも運営上も自治体の力量に委ねられたため、「施設（ハード）」整備状況や地域生活上担っている「機能」は地域により非常に大きな格差を生んできた。しかも多くは学校やお寺を会場とし、教師や地域有力者が指導にあたる場合が多かったため、戦前的な古い体質の地域社会をそのままひきずることになったことが指摘されている¹⁷⁾。

その後、1949年に成立する「社会教育法」制定過程で、それまでの総合的「機能」を抱え込んだ公民館への批判がなされ、公民館の「教育施設」としての性格が明確にうちだされた。行政機関の整備が進むと同時に、図書館、博物館に関しても単独法の制定化が進められ、公民館のみが「同法」の中心的位置をしめるこ

となり、そこに法的根拠を得た公民館中心の施設体系が確立する。公民館に集うことにより、日常の生活や地域社会のさまざまな問題（学習の契機）が自覚化されたとしても、さらにそれを乗り越える学習の組織化、より広い視野を得る学習への展開には援助が必要であり、その意味で公民館の「教育施設」としての機能の明確化は重要な意義をもっていた。当初厳しく外的条件整備に限定されていた行政の役割を見直し、教育的機能にも関わる「環境醸成」整備が追求され、「施設」か「機能」かの議論もなされた。その過程で、「物的営造物」の側面を不可欠のものとし、そこで展開される事業、さらにそれを支える職員を含んで用いられる、今日の意味での「施設」概念がようやく明確に形成されてきたといえる。

一方「公民館」の教育施設としての性格が明確にされたことは、「公民館」中心の施設体系の意義を大きく後退させる契機ともなった。地域社会が次第に安定し、各施設の機能が整理され、機能分化¹⁸⁾してくる。公民館の「教育施設」としての性格の明確化は、生活者の視点からすると、それまですべてが公民館を核として有機的に連関していたものが分断されることを意味しており、それに変わるネットワーク化が必要であった。しかし、多くの公民館は館内の学級・講座中心に事業を限定する傾向を強め、地域とのつながりを失っていった。その背景には、当時の地域政策（1953年町村合併促進法による地域再編）を遂行するうえで、公民館が再編後の地域住民意識の有和・統合の役割を担われたこと¹⁹⁾、再編にともなう公民館活動（とくに青年活動）の停滞に対して「青年学級振興法」²⁰⁾による対応がなされたことなどが大きく影響していた。法的整備を契機とするこのような画一化の方向もまた、社会教育施設の日本の特質のひとつといえ、今日もおその傾向を色濃く残している。

2. 社会教育施設の公的整備と施設の変質

～「公的施設」における行政意図の浸透～

社会教育活動を、住民（成人）の生活課題と密着した学習の組織化であるとする、住民間のさまざまな学習的側面をもつ活動は、広義の社会教育活動と捉えられる。施設の側面からみても、住民の生活における共同活動のなかから、その拠点としての地域集会施設が作られ、あるいは有志によりつくられた教育・学習施設が存在している。また技術教育・学習の必要から、共同であるいは有志により技術教育の機会や施設を準備するものなど、施設成立の契機は多様にある。公的

整備は、それら、住民の共同活動のなかから形成されてきた「施設」が、より普遍的な要求となることにより進められる側面を持つ。その過程では、多かれ少なかれ住民の当初の意図とは離れて画一化され、運営も柔軟性を欠くものとなる傾向を生む。初期公民館構想で、地域の特性にあわせた施設作りが目指されたにもかかわらず、法的に整備され、最低基準を設けその機能が整理されるに従って、全国画一的な学級・講座中心の公民館の傾向を生んできた事にも現われている。

以上の経緯はまた、公的整備により、住民の地域・生活課題から切り離された学習にその活動を限定し、「施設」に国家政策浸透の役割を与えることにもなる。民主主義を基本とする今日の社会体制のもとでは、それらは表面上捉えにくい、その側面を無視することはできない。戦前の「施設」の整備過程には、より端的に、よりあからさまに現れている。ちなみにここで、公民館の戦前的系譜のひとつとも言われる「隣保館」について、その動向を簡単に見ておきたい²¹⁾。そこには、当初民間主導で進められていたものが、国家的要請のもとで、公的整備が進み、地域・生活から切り離された「教化」施設へと性格を変えていく姿が明らかである。

「隣保館」が最初に開設された時期は明治期であるが、急速に普及していったのは、第一次世界大戦と、関東大震災を契機とした1925年以降であった。建設主体は当初民間有志によるものが多かったが、次第に公的施設の比率を高めている。背景には、独占資本が形成され、帝国主義段階に入り、「社会的・経済的原因」に基づく貧困層が大量に形成され、公的救済が必要になったこと、また、特に教育施設としての機能に関しては、国家レベルでの産業振興の必要性から、労働者教育を中心に職業・技術教育が求められ、一方社会的矛盾（社会運動など、社会体制批判）への対策という、社会的・国家的必要と結びつき、行政の「社会教育施設」として包摂されていった。表-1にも見るように、施設数は明治期に設立されたのはわずか5施設、急激に増加したのは大正末期（1922-25年）である。昭和戦前期、戦時体制が強まるにつれて、公立施設の比率が高まり、とくに教化的色彩の強い農村隣保施設も急増してくることになる。事業内容の側面から見ても、当初、東京帝国大学セツルメント活動や民間有志により、高い教育的理念を掲げた施設として普及していくが、次第に公営施設の比率が高まることによって、その性格を大きく変えていったとされている。

表－1 施設数

| | | 私立 | 公立 | 計 | | |
|-----------------------|---------|----|----|-----|-------|-----------------|
| 明治期開設 | | | | 5 | | |
| 大 正 期 | 1913—17 | | | 6 | 1913年 | 第一次世界大戦勃発 |
| | 1918—21 | | | 9 | | |
| | 1922—25 | | | 22 | 1924年 | 関東大震災 |
| | 1926 | | | 14 | | |
| | | 37 | 5 | 42 | | |
| 昭 和 戦 前 期 | 1926 | 46 | 10 | 56 | | |
| | 1928 | | | 89 | | |
| | 1930 | | | 115 | 1933 | 農村隣保施設の登場 |
| | 1932 | | | 152 | 1936 | 二・二・六事件 |
| | 1934 | | | 169 | 1938 | 国家総動員法、社会事業法 |
| | 1935 | 89 | 27 | 117 | | 農村隣保施設の急増（教化が主） |
| | 1940—41 | | | 373 | 1940 | 厚生省補助金 |
| | | | | | | |

※1926年までは内務省社会教育局社会部隣保調べ、1926年以降は中央社会事業協会『日本社会事業年鑑』の数字

《事業内容事例》

- ① 東京帝国大学セツルメント²²⁾（1924—1926年まで）1938年閉鎖
労働者教育、地域の児童・幼児の福祉と教育、市民教育（託児所母の会含む）、医療部、法律相談部、調査（地域の生活実態の把握等）の重視
- ② 民間経営の事例（1919開設）²³⁾～主たる対象＝労働者、細民街居住者
夜学部、保育部、女学部、日曜学校、児童図書室、青年クラブ、女子青年部、講習部、人事相談部、体育部、健康訪問部、医療部、妊産婦保護部、宿舍部、講演部
- ③ 1933年版『日本社会事業年鑑』事業項目の調査結果（社会教育事業協会）
「一般教化に関するもの」168, 「児童に関するもの」148, 「経済保護に関するもの」99, 「相談に関するもの」77, 「医療に関するもの」78, 「その他」8

従来行政社会教育として、社会事業と教育とが渾然一体として行なわれていた「施設」（＝事業）は、貧困層が拡大するにしたがって、社会事業重視へ、救済的性格を強めてくる²⁴⁾。と同時に、教育事業は、自立した人間（労働者）形成を援助するという側面が明確となり、経済的自立の見通しのない障害者等は、経済的効率が悪く価値基準に達しえないもの、として社会事業からも切り捨てられていくことになる。また内容的には、労働者の自立を進める「労働者」教育から、市民教育や婦人教育、公民教育など「教化的」色彩の強いものへ、しかも会館中心主義へと活動を限定することによって社会全体との関係が軽視されてきたことが指摘されている²⁵⁾。日本の場合は、大正後期から昭和初期にかけての、徹底した国家主義的統制のもとで、その傾向が西欧先進諸国には見られないほど強かったといえる。

しかし同時にそれは、今日の社会体制においても、施設の整備過程で必然的に伴う性格であるといえる。

すなわち、住民による共同活動の中から形成されてきた「施設」が、より「普遍的」な要求となることにより、公的に整備されるという過程で、多かれ少なかれ住民の意図とは離れ、当初から行政的に取り組まれ整備されてきた施設と同様の性格（行政的発想の枠内への画一化、国家政策浸透の役割を担う）を帯びてこざるをえない。それはまた、戦後の、住民自らの手になる初期公民館の性格変化にも見られる。多様な行政上の期待を担い、総合的な機能を抱え込みながらも、当初は住民の生活の場、地域の茶の間として機能し得ていたものが、法的根拠を与えられて「教育施設」としての性格を明確化し、最低基準をもうけ、施設建設の補助金がだされ、あるいは有料公民館を表彰するなどの積極的普及の結果、学級・講座を中心とする公民館として画一化されていった過程にも通じるものがある。地域による公民館の自由で自発的な創造を許さず、縦割り行政の硬直的な発想を浸透させる結果となっている。

といて「施設」の公的整備が有害であり、不要であるということを言おうとしているのではない。個人の力にのみ委ねてはおけないより普遍的な課題があり、その課題克服のためには、あらゆる条件下にある住民に開かれた施設が公的に整備される必要がある。社会教育においては、生活の場に最も近く、日常的課題へ取り組み、さらに課題を課題として自覚化していく過程が重要であり、「公民館」はその部分を担う施設として重要である。そこに公民館の公共性の根拠を明らかにし、公的整備と住民の主体的活動をどう結びつけていくかの課題も出てくる。戦前においては、隣保施設に見るように、公的整備により、あからさまな形で施設が国家政策の手段と化していったが、戦後はあくまで国民の自主的学習を基本に置いている点で大きく異なる。しかし、日常生活から離れ、行政による画一的な活動へと変化することは、個人を無視した政策的意図の手段と化す危険性が大きい。そうならないためには、住民自身による生活に根ざした「公民館」づくりの必要があり、時代に即した「公民館」の内実自体を明らかにする必要がある。その道筋を明らかにするには、具体的社会教育実践分析をふまえた実証的研究が必要であるが、ここではその実践分析の視点として、現段階における「公民」の性格を整理し、「公民館」が、今日社会教育施設体系の中心的施設として求められてくる根拠を明らかにしたい。

3. 「公民」把握の推移と現段階における「公民」の性格

「コミュニティ・センター」や「市民会館」等ではなく「公民館」を中心に据えるという場合、そこで「公民」という意味をこめた施設がなぜ今日重要であるかの説明が必要である。一言で言えば、「社会教育」で成人の発達を考える場合、人間形成における「公民」の側面が不可欠であり、その問題と関わって公民館の意義が今改めて問いなおされているということである。すなわち、「公民」とは、「国民」あるいは「社会」の構成員としての人間の側面を意味しており、個人と社会、国家との関係をどう捉えるのかが、人間形成の内実を考える場合常に問題となる。「公民館」の今日的意義を考える場合にも、この「公民」理解の内実が問われることになる。

「公民」の理解については、市民性の成熟、あるいは人権思想の深まりとの関わりで、大きく分けて次の三つの時期に区分して捉えられるであろう。すなわち、(1)戦前における「公民」把握、国家は成立したが、そ

の国家を形成する国民の市民性が未成熟で、国民（＝個人）は国家により方向づけられた「公民教育」の客体の位置にあった。日常的には、個人はまだふい共同体に埋没していたといえる。(2)第2次大戦後、初期公民館構想が提起されてから、高度経済成長期に入るまでの時期。戦後改革による民主化政策で、個人は教育の客体から主体へと位置付けなおされ、民主社会形成のための「自立した公民」の形成が政策的な課題となった。地方自治原則が基本とされ、国家とは独立した「自治体」や地域での各種集団が重視される。社会教育においても「自己教育」理念が提唱されるが、市民社会の形成はまだ不十分であり、個人にとっては旧い共同体の関係、封建的意識との葛藤が課題であった。(3)高度成長期以降、都市勤労者層が過半数をしめるようになってから今日にいたる時期。市民社会の成熟、個人の自立が進む一方で、商品経済の浸透と、それに伴う社会的分業の進展で、旧い共同体が崩壊した。個別分断化され、情報操作を受けやすい「大衆社会」の状況の中で、今新たな共同性が模索されている。すなわち、個人が自立し、新たな共同性の自覚を持って主体的に社会・歴史を切り開く「公民」の形成が、現在求められている。この時期はさらに、構造不況局面に入り、「地方の時代」あるいは「地域福祉」など「地域」が着目されてくる80年代以降とそれ以前の2つの段階にわけて捉える必要がある。すなわち、高度経済成長により生じてきた地域社会における諸矛盾がようやく顕在化してくるなかで、権利意識に目覚め、行政に対して諸要求を突き付けていく前半期と、権利主張をして一方的に行政に要求するのみであった段階から、公的整備と住民の共同的対応、個人的対応をそれぞれ整理し、自ら地域を編成する主体があらわれはじめる後半の現段階とに分けられる。以上挙げた「公民」把握のレベルは、いまなお混在する現状ではあるが、明らかに第3の「公民」把握は、前の二つの段階とは異なった段階として捉える必要があり、この今日的意味での「公民」形成に、「公民館」中心の施設体系が改めて重要な意義を持つと考える。

前節では、「社会教育施設」概念の形成過程と、社会教育の公的整備過程に規定された社会教育施設の日本の特質を整理してきた。ここでは、先にあげた「公民」理解の3つの段階に即し、今日なにゆえ、新たな意味で「公民教育」の場としての「公民館」が求められているのかを考えていきたい。

(1) 戦前「社会教育」における「公民」

「公民教育」が重視されはじめたのは、特に、大正

から昭和にかけて、社会教育行政が整備される時期から終戦までの時期、すなわち国家的要請から「公民」教育が強調された時期であり、同時に「社会教育施設」が、専ら「教化」の手段と化していった時期でもある。この時期の捉えかたは、場合によっては現在もおおしく残っている捉え方であり、まず整理しておく必要があるだろう。

「公民教育」が盛んに語られるようになった直接的な契機は、大正14年の普通選挙法公布、それに基づく昭和3年の第1回普通選挙、翌年の陪審制度という形ですすめられた民主主義的国家体制の整備であり、その新たな制度に見合った国民の形成が求められてきたことにあった²⁶⁾。第一次大戦後の好景気とその後の大正デモクラシー期の経験を経て、市民社会が一定形成され、政策的に意識されてきたこともその背景としてあった。「社会教育課」がスタートしたのもちょうどその時期（大正13年）である。それまでの国家権力主導による、高圧的政策ではなく、「社会」自体が自ら力をつけることが期待され、それを構成する市民の「公民教育」が注目されることになる。すなわち、「国家」対「個人」の関係としてではなく、国家からは相対的に自立した「社会」（＝市民社会）、すなわち個としての自立化が進んだ個人を構成員とする社会集団の育成が意識されるようになった²⁷⁾。こうした「社会」の構成員としての「公民」の育成を含む「公民教育」の必要性の認識には、国家、社会、と個人の関係に視点を置いたとき、いずれに比重があるかで二つに整理される。ひとつは、19世紀ドイツのナトルプ等の教育論の流れを引くもので、国家、社会の形成が個人に優先して位置付けられるものと、アメリカのデューイの教育論の系統で、むしろ個人が重視されるものとである²⁸⁾。例えば、田沢義輔による定義や、春山作樹、関口泰による定義のなかにその違いを読み取ることができる。田沢においては「公民教育」とは、「国家組織人としての生活、国家という団体生活」であるところの「公的生活に必要な知識をあたえ、徳操を涵養する」²⁹⁾教育であると定義する。それに対して、春山は、「社会教育組織化を必要ならしめたのは……デモクラシー」³⁰⁾であり、その重要な柱としての「公民科」の内容としては、国民が権利駆使の力を形成するための「社会学、経済学、法学」等、職業教育とは区別した一般陶冶を考えた。関口の場合「公民教育の目指すところは、畢竟国家意識への教育であり、社会意識への教育である、国家の任務の理解とともに、社会生活の意識を悟らしめ、自己と社会との関係を諒解せしめて、社会共同の福祉のために協力の必要を感じしめなければならぬ」³¹⁾と述

べる。しかし国家を全体社会（市民社会）と離して（あるいは対立するものと）捉える関口は、より身近な社会（家庭、地域）から国家、世界へと、自己との関係性を認識していく過程を重視し、職業教育（実業補習学校）や労働組合における「公民教育」³²⁾、地方自治体における自治能力の形成に着目する。

関口も指摘するように、当時の日本における「公民教育」の全体的傾向は、「国家観念の養成の方に力をいれ」ているドイツ型の公民教育思想に近いものをもっていたといえる³³⁾。しかも社会教育官僚の発想は、危険思想への対応、国家政策をささえるものとしての「社会」の形成、その成員としての人間形成に主眼があったといえる。

文部省が「公民教育」に注目しはじめ、「公民教育調査委員会」を設置したのは1922年である。学校教育の場面では、「実業補習学校」のような、重要視されていない故に、教育内容編成において比較的自由を保持し得ていた部分に政治教育、市民教育としての公民教育がはじまっていたとされている。しかし社会教育行政による「公民教育」は、内容の第一に思想問題や、道徳を挙げるなど、基本的には国家政策に従順な善き構成員の育成という性格が強かった。普通学務局第四課から社会教育課への改組と同時にその課長のポストについた乗杉は、わが国における「社会に対する観念」の薄さ、「社会生活に対する公共犠牲の精神」「共同の習慣」³⁴⁾の欠如を嘆き、「社会主義……社会問題、労働問題に関する危険思想、精神をかきたてる外来思想」³⁵⁾に対しては、社会教育の「思想善導」のための「施設」の必要性を説いている。「家庭、学校においても常にこの大なる社会の一分子を養成教化するの心懸でなくては、とうてい将来の社会生活を円満に営むことはできない」³⁶⁾とし、その方法については「その心理的基礎たる一般の方法」と同じく、社会教育も「模倣と暗示」によって行われるものである³⁷⁾とする。

その中で社会教育官僚のひとりであった川本は、主著『社会教育施設体系』³⁸⁾でナトルプの教育理論を引用しつつ教育理念を説明しているが、一方アメリカの図書館や博物館を視察して積極的に日本に紹介し³⁹⁾、むしろデューイの教育論の影響を強く受けていることがうかがえる。『社会教育施設体系』で、「自己教育」を基本理念とした「図書館」中心の社会教育施設体系を提示している点にもそれがあらわれている。しかし、彼の場合も、世の矛盾を直視するのではなく、無産労働者の反権威、反資本家的思想を危険視し、それを回避するために民衆の知識啓発を提起するなど、その究極の目的はやはり既存の社会の構成員を目指すものに

とどまっていた。西欧諸国ではキリスト教を基盤とする近代市民社会の成長をその背景として持っており、それと比較すると「自己教育」という側面で大きな限界をもったものであった。

すでにしばしば指摘されているように、日本の場合、近代化の前提となる自由な商品経済が未発達であったために、市民社会が未成熟であった。明治期、西洋文明に追い付くために、西洋の近代的諸制度を導入した国家体制の確立が急務とされたが、政策遂行には「民を愚にしておくほうが便利」⁴⁰⁾であったため、内容として、制度をささえる精神を教えず「政治と教育」⁴¹⁾すなわち「内容と形式」の分離、が進み、教育の画一化、中央集権の性格、「公民教育」の欠如という性格が形成されてきた。明治期、天皇制国家体制が確立した頃までの時期は、国家体制は確立したものの、一般国民は、まだ封建的な古い地域共同体的な関係のなかにあり、自立した個人を構成員とする〈社会〉は形成されていなかった。資本主義が次第に成熟し、帝国主義段階に入った時期(明治末期から大正期)、都市へ流入した市民や、労働者の間に、それまでとは異なった、いわゆる「市民社会」が形成されはじめる。しかし西欧諸国に比べて「市民社会」の成熟度が異なること、日本の明治20年代に確立した国家体制が非常に強力であったことによって、あくまで「国家政策」をささえるものとしての社会形成、社会の健全なる発達がめざされたものであったところに公民教育の日本的な特徴があった。明らかに、個人は現存の「国家」(社会)を前提に、その社会に順応して生きる人間の形成(=公民の形成)を意味していた。

(2) 初期公民館構想と「公民」

戦後教育改革当初の寺中作雄は、敗戦日本の再建に「公民教育」の必要性を説き、初期公民館構想を打ち出した。ここでも、「公民教育」が強調された背景には、普通選挙に向けて、政治に参加し得る国民形成の目的があった。1945年12月「公民教育刷新委員会答申」として「総選挙に対処すべき公民啓発について・『公民の集い』」、翌年には、「公民教育の振興」がだされるなど、アメリカ占領軍の指導のもと民主的社会形成のための政策がすすめられ、その中で公民館への着目となされる。しかし、当初の文教政策の柱は「新日本建設の方針」(1945年文部省発表)にも見られるように、「国体護持、国民道義の高揚」であり、それを実現するため、社会教育へ着目していることは明らかであり、自治体を単位とした公民館構想が受け入れられていった。この構想は、CIEにより、地方自治原則に

そうものとして評価され推進された。しかし民主化政策が、学校教育の場面でアメリカ型コミュニティ・スクールの発想の導入などで進められたのに対し、社会教育の場面では、「公民館」を中心としたことにより、戦前の国家形成優先の発想を多分に継承したものとなっていた。

寺中は、「公民教育」の第一歩は「自己と社会の関連を知らしめ、社会我に目覚めて相互扶助に生き、公共奉仕の観念を養成し、自治共同による責任自立の精神に徹せしめる」⁴²⁾事とし、その基本として「自己教育」「相互教育」⁴³⁾の重要性を強調している。また、とくにその育成の場を、身近な生活の場に求めた点で、戦前の行政による「公民教育」にはない積極的側面をもっている。しかし、公民館職員の役割についてみると、「教育的権威ある専任館長と数名の幕僚を常置せしめ」、「常に……会合の指導幹旋に任ずる他、……常時町村民の精神的指導の中心体」⁴⁴⁾である事が期待されており、「自己教育」とはいても、上からの「啓蒙的」発想の強いものであった。「自己教育」を真の意味で実現させるには、まず「図書館」のような純粹に自発的活動をささえる施設が基本であるというのは川本⁴⁹⁾の考えであった。しかし寺中の考えた「公民館」は、敗戦国日本の再建のため、新たな日本の善き構成員の育成、「公民」の育成を主眼としており、おのずと、川本の言うような「自主的」自己教育活動の条件としての「営造物としての公民館」というより、「機能」主義的な側面がとくに意識されていたといえる。そこで強調されている「自己教育」の把握は、社会の諸矛盾を直視し、自ら歴史を切り開いていくような変革主体をめざす内容のものとはなり得なかった。

一方、戦前の国家主義的、封建的教育体制のもとで教育されてきた当時の国民の方も、まだ一人一人自立した市民性を身につけていたわけではなかった。「公民館」は、戦後新たに社会教育施設として登場した施設であるに関わらず、その戦前的体質の継承性がしばしば議論されてきたが、それは、公民館が地域社会を基盤とし、地域生活に密着したものとして構想されたものであり、以上にあげたような職員を、地元のボスの存在に求めることにより、戦前の、国家によって末端まで組織された地域社会(集団)の体質の影響を受けつつ可能性が強かったからである。

ここで注目しておきたいのは、むしろ、先にあげた関口の公民教育論における方法や、デューイの教育論の系統を引く宮原誠一の社会教育本質論⁴⁵⁾である。

関口の『公民教育の話』は、1946年1月、改訂版への序論「日本の民主主義と公民教育」、及び第6章「日

本の再建と教育」を付し、『公民教育論』として出版される。昭和5年執筆の部分では、「公民教育」を、単なる知識・教養としての教育ではなく、労働、すなわち「肉体的運動を伴う作業、労働、訓練により社会生活の真相を体験的に知る」⁴⁶⁾事によって初めて完成されると捉え、具体的に労働組合その他の組織、あるいは地方自治体が重視される。また戦後は、寺中と同じ文部省行政官のひとりとして、「政治教育」としての「公民教育」把握をしていたとされている。たしかに、改訂版では民主的国家建設を目的とした「総選挙に向けての選挙教育」が最主要課題としてあげられているが、同時に「横の道徳」の形成、すなわち「市民的教養と市民的訓練とに重点をおく公民教育」、「選挙教育の基礎」としての「選挙教育以前の公民教育」⁴⁷⁾が主張される。そこでは、むしろ戦後の公民教育の場として「公民館」より「図書館」⁴⁸⁾が適当と考えていた。いままきに議論となっている、「生活や労働と直接関わる学習」と「教養教育」を統一した「公民教育」の発想は、むしろ関口に強かったといえる。

宮原は、「社会教育の本質」において、「民主主義の歴史的な発展方向」が「社会教育の発達を要求」しているとし⁴⁹⁾、その民主主義を三つの側面から捉える。第一は政治上の民主主義、第二は社会上の民主主義、第三に生活方法としての民主主義と捉え、この第三を民主主義の最も根本的なものと捉える。すなわち「自分たちの問題を自ら進んでとりあげ、これを究明し、前進的に解明してゆくこと」によって「生活の不断の改造をはかることが民主主義的生活方法の基本」であり、民主主義の根本であるとするのである。これら、デュイの発想に基づく「公民教育」が同時に存在し、公民館の理論や実践のその後の展開に、例えば、生活主義と教養主義の統合を主張する理論⁵⁰⁾や、「自治公民館」⁵¹⁾等の実践に大きく作用していったと考えられる。

(3) 今日における「公民」教育の意義

学習者（国民、住民）が、より自立した、市民性を身につけて登場するのは1960年代に顕著となる高度経済成長期を経てからのことである。経済発展は、日本における市民社会を高度に発展させた。急激な社会変動に伴う諸矛盾の発生に対して市民運動が高まり、市民的自由権の意識をもった都市「市民層」が大量に出現してきた。それらの状況を背景として、「公民館」に求められる「公民」形成の意味、「公共性」の意味内容は質的転換を迫られてきたといえる。ここでは差当り、この時期をさらに前後二つの時期に分け、その後半を「現段階」として捉えたい。

1970年代低成長期、構造不況の局面に入ると、高度経済成長の急激な展開がもたらした過疎過密現象、公害問題などの矛盾が、地域や生活の様々な場面で噴出してくる。住民は運動を通して諸矛盾克服の努力を重ねるが、その力を背景に革新自治体も広汎に成立した。その過程で市民の権利意識が高まりをみせ、「権利としての社会教育」が盛んに語られるのもこの時期である。学習権が生存権の一環として具体的に認識されはじめ、「公民館」は、住民の学習権を保障するものとしてその「公共性」が主張される。しかし、この時期の運動は、施設整備要求や職員不当配転闘争など、主に行政に対する「要求運動」が中心であり、身近な課題についての住民による対応のレベルにとどまっていたといえる。それらの運動は、しばしば挫折を繰り返しながら、運動の形態自体の発展を示している。

1970年代後半からの行政改革を背景とし、1980年代以降は「地方の時代」に入る。住民自身によっても、行政的にも「地域づくり」が盛んに語られ、具体的な地域社会の創造が課題となっている。社会教育の場面では「地域づくり」（産業振興）と、その担い手としての「人づくり」をねらった「生涯学習」政策が進行しているが、住民の行政への単なる「要求」運動は、具体的内容にまで入り、自から「施設」を作り上げる運動へ、さらに、その地域的編成（計画化）を模索する運動へと発展しつつある。またその中で、公的整備に要求すべき部分と私的努力、共同の努力に担われる部分の整理⁵²⁾がなされてきている。たとえば、福祉の場面での「障害者」の共同作業所づくり運動や「保育所づくり」運動、「高齢者」施設を位置付けた「地域づくり」実践など、「地域福祉」の発想の中で深められ、社会教育との接点を持ちつつ新たな創造を模索する運動が広まりを見せている。

一方、行政的に進められている「生涯学習体系化」は、情報化社会に対応した広域的編成（計画化）をめざし、都道府県主導で進められている。市町村をその体制の協力者として位置付けるその動き⁵³⁾は、従来の社会教育における市町村主義、地方自治原則の方向性を危うくするものとして懸念されてもいる。コンピューター化により情報を拠点的に集中し、住民の多様な要求に応え得る体制づくりの積極面は重要であるが、学習機会が、個々バラバラな個人を前提として提供される体制へ限定されるとき、そこには自らの生活・地域に根ざして育成される「公民」（民主主義の育成）の発想は欠落することになる。

高度に発展した資本主義社会においては、社会の仕組みが複雑さを増し、一部専門家集団に管理機能の集

中する官僚機構化が進行する一方で、大衆の間には政治的無関心層が広がり、民主主義の制度も空洞化せざるをえない。また、資本主義の発展は、人間関係の物象化現象を引き起こし、個人の孤立化が進行するとともに、資本による新たな包摂過程が進み日本独特の企業支配の国家体制が形成されてきた⁵⁴⁾。また科学技術の進歩、高度情報化に伴って、労働、生活の在り方そのものが大きく変化し、個人の価値観が多様化、相対化してきている。いわば「近代化」の進行によって旧体制における絶対的「価値」を喪失してきた過程でもあった。人間の私的欲望は、「共同性」の意味を失って、旧来の地域社会を崩壊へ導き、飽くなき利潤の追求は、人間社会をささえてきた自然環境をも破壊しつつある。これまでの「公民」把握が、「個人」と「社会」、「国家」との関係性を認識していくことにあったとすると、今日は、さらに「国際」―「自然界」との関連をも認識する主体の形成が課題となっている。言い換えると、いま改めて、「人間」の「価値」そのもの、人間社会において「正義」とはなにかが問いなおされており、自立した個人を構成員とする新たな共同社会を形成する「公民」の内実が問われているといえる。

それ故、今日求められている「公民」教育は、「個人」が「国家」との関係で自治能力、政治的能力を形成していくことにとどまらず、とくに日本において際立っていた経済性中心の発想を乗り越え、異質なものの共存を前提としながら、自分たちの生活基盤を地域として作りあげていく力の形成（現段階ではとくに自治体レベルの単位での計画化の力量）がとりわけ重要となっている。そのためにも日常的レベルから、「自己教育」「相互教育」を通して、どのような道筋で、どのような「価値」を作りだし、計画化へつなげていくか、「価値」の内実とともに、その方法（過程）が問われている。

まとめにかえて～公民館不要論と公民館の今日的意義

以上本稿では、社会教育施設、とくに公民館が、「施設」概念の形成過程にも見るように、行政主導で行なわれてきたことによる性格を強くもっていること、また、公民館の公共性が認識され、公的整備が進められることによって、逆に多くの公民館活動の性格が画一化してきていることを述べた。不要論の語られる原因となっている公民館の性格の多くはそれらに由来している。しかし公民館に集う学習者は時代とともに変化し多様化している。個別分散性を強めているものの権利主体としての認識の高まりを見せ、具体的地域づく

りに取り組む学習の芽生えもある。新たな共同性が模索されている今日だからこそ「公民館」を拠点とした、「地域づくり」の主体としての認識の深まりが求められている。

最後に、公民館不要論の急先鋒である『社会教育の終焉』（松下圭一著）の問題点を指摘することによって、今後の公民館研究の課題提起としたい。

同書は、市民社会が成熟してきたことを前提に不要論を語る。すなわち「教養育てる」行為としての教育は、現代の成人にはすでに不要であり、「教育なき学習」つまり、市民自らによる〈模索・たのしみ・創造〉における模索過程⁵⁵⁾である学習、すなわち「市民文化活動」があればよいとする。「公民館」は「農村型社会のムラを原型とし、〈公民〉概念によって、基礎自治体としての市町村に切りこまれたタテ割り行政の拠点」⁵⁶⁾であり、しかも「農村地区自体も都市化している都市型社会の成熟段階」に持ちこむことに無理があると見るのである。たしかに、以上みてきたように、戦前より継承されてきた、いわば負の遺産は今だぬぐいきれず、また資本主義社会の進展に伴うマイナス面も顕在化してきており、松下氏も指摘する「官僚主義信仰」や「タテ割りセクショナリズム」、「独善主義」等々に陥りやすい体質を、今だに色濃く持っている公民館や、自治体社会教育行政も多い。しかし、ここでは以下の三点を不要論の問題点として指摘しておきたい。

一つは「教育」の把握の狭さである。教育に「自己教育」「相互教育」の側面を含めず、「教える者」と「教えられるもの」を固定的に捉えた「教養育てる」行為と解釈する。しかし、「公民館」はむしろそのような固定的関係とは異なる「相互教育」「自己教育」の契機をもつ場としてこそ重視される必要がある。第二には、古い「公民館」像を固定的に捉えていること、すなわち、いずれの時代にも通じる基本的理念と、その時代ごとに持つ具体的意義とを区別せず、「農村型社会のムラを原型」としているゆえに、都市化社会には全く存在意義を失うと結論づけてしまう。都市化現象に伴い、新たな公民館像が模索され、実践の蓄積により「公民館三階建論」や「三多摩テーゼ」等理論化されてきた点は評価されていない。個人と社会、国家（さらには世界、自然）との関連を学び、歴史を推し進めてゆく人間（＝公民）形成の場としての「公民館」の重要性が消えるわけではない。第三に、社会教育行政把握の問題である。日本における行政の体質が、官僚主義的、中央集権的性格が強く、社会教育現場で様々な歪みをもたらししていることは確かである。しかしその「行政」の性格さえ、歴史的に（市民社会の成熟度によって）

性格を変える可能性があるものとして捉える必要があると考える。社会教育に関して言えば、住民と共に課題に取り組むことにより、社会の問題を克服し社会体制を変革していく主体が、特に住民に近い末端の職員の中に形成される可能性もある。行政職員を、住民と対置させた形で捉えるのではなく、社会的分業として形成されてきたものと捉えるとき、社会教育行政職員と住民の共同作業としての課題への取り組みの実践が位置付けられるし、それらの活動を通して、新たな「公民」の内実を住民と共に模索していくことも可能であろう。

現在進められている「生涯学習体系化」は、都道府県主導で進められ、生活の場からの学習の組織化がますます困難になりつつある。今、地域作りが重要な課題となっているが、以上三つの批判的観点に立ち、今日求められている「公民」形成の場として、公民館の具体的な内実を作り上げていく道筋を明らかにしていく必要がある。

註

- 1) 『生涯学習と公民館』（小川利夫編、1987年、亜紀書房）の「都市公民館からの提言」の中で進藤文夫氏等は、市民自治による自治体の革新を進める立場からの公民館批判を次の5点にまとめている（p.233）。
 - ①市民の自治能力や自覚の高まっている現在、行政による啓蒙は不要。
 - ②社会教育法、あるいは文部省・都道府県教育委員会の指導監督により制約を受ける
 - ③市民を指導助言する「職員」（公民館主事、社会教育主事等）は不要
 - ④カルチャーセンターと変わりなくコミュニティづくりに役立っていない
 - ⑤個人の教養、人間形成に力点→権利意識ばかりでボランティア精神育たぬ
- 2) 松下圭一『社会教育の終焉』1986年筑摩書房
- 3) 高梨昌『臨教審と生涯学習』1987年エイデル研究所
- 4) 生涯学習審議会社会教育分科施設部会「公民館の整備・運営のありかたについて（中間発表）」では、「市町村における生涯学習の中核的な施設」として公民館を位置付けている。また1992年生涯学習審議会「今後の社会の動向に対応した生涯学習の振興方策について（答申）」案でも、「現代的課題の学習機会の充実」のための関連機関の中核に「公民館」が位置付けられている。
- 5) 小川利夫「歴史的イメージとしての公民館—いわゆる寺中構想について—」（日本社会教育学会『現代公民館論』1965年）
- 6) 宮坂広作『近代日本社会教育史の研究』1967年 法政大学出版局
- 7) 末本誠・上野景三「戦前における公民館構想の系譜」（横山宏・小林文人編著『公民館史資料集成』1986年エイデル研究所）
- 8) この点に関しては三井為友氏がすでに「社会教育の施設」（『社会教育』長田新監修、1961年、御茶ノ水書房、p.163）のなかで指摘している。また日本において、条件整備として施設の物的側面を強調しなければならない理由として、住民相互の結びつきが「非教育的、ないし反教育的な結合」に転化しやすい特殊な国民性を挙げている。p.166
- 9) 吉田熊次は『社会教育』（1913年）の中で「社会教育とは、狭義における教育学の範囲にあるものではないので、むしろ社会政策あるいは社会改良に關係する一種の社会問題に属するものである……」と述べている。
- 10) 遠藤知恵子「川本宇之介における『社会教育施設』観の再検討」（『社会教育研究』10号北海道大学教育学部社会教育研究室1990年2月）参照。
- 11) 川本宇之介著『社会教育の体系と施設経営（体系編）』1934年 p.359—360
- 12) 1945.9.15文部省「新日本建設の教育の方針」、1945.11.「社会教育振興に関する件」等のなかに見られる
- 13) 寺中作雄「公民教育の振興と公民館構想」（1946『大日本教育』新年号）、同「公民館の建設」（同9月）文部次官通牒「公民館の設置運営について」（同7月）がだされる。
- 14) 「公民教育の振興と公民館構想」（『公民館史資料集成』p.84）の指導者の性格。
- 15) 「公民館の設置運営について」二.公民館運営上の方針（同上 p.97）
- 16) 1946年12月「公民館経営と生活保護法施行の保護施設との関連について」がだされる。
- 17) 前掲 三井為友論文 p.161
- 18) 高倉嗣昌「農村における社会教育施設の位置と役割」（美土路達雄編著『現代農民教育の基礎構造』1981）
- 19) 「町村合併促進について」（1955年度文部省『社会教育の現状』）の運営の項目では「新市町村の一体性の確保とその発展向上を期する」とされている。
- 20) 公民館史資料集成（p.287）に「青年学級振興法」（1953年）が、当時の公民館の財政的テコ入れの意図があったとの指摘がある。
- 21) 『日本近代教育百年史 7』p.914～参照
- 22) 同上 p.920～21 および『日本近代教育百年史 8』p.231
- 23) 『日本近代教育百年史 7』p.926
- 24) この時期の社会事業対象者の変質については、吉田久一『日本社会事業の歴史』（1966年勁草書房）p.169以下に詳しい
- 25) 『日本近代教育百年史 8』p.224
- 26) 関口泰『公民教育の話』（昭和5年朝日新聞社）p.2
- 27) 小林嘉宏「大正期社会教育官俣における〈社会〉の発見と〈社会教育〉」（『日本教育史論叢—本山幸彦教授退官記念論文集』（昭和63年、思文閣出版）p.39
- 28) 教育と社会の関係についてはナトルプの『社会的教育学』（1899）や『社会理想主義』（1920）、デューイの著『民主主義と教育』（1912）に読み取ることができる。
- 29) 田沢義鋪「実業補習学校と公民教育」（『田沢義鋪選集』1919年 p.258）
- 30) 春山作樹『社会教育概論』1932年 p.6
- 31) 関口泰『公民教育の話』（昭和5年朝日新聞社）1935年 p.21
- 32) 同上 p.20
- 33) 同上 p.21
- 34) 乗杉嘉寿『社会教育の研究』（大正12年）p.12
- 35) 同上 p.14
- 36) 同上 p.5
- 37) 同上 p.5
- 38) 川本宇之介『社会教育の体系と施設経営』1934年
- 39) 同「米国の図書館を觀て」（文部省「社会と教化」第三巻第四号 大正13年）の他、「教育の社会化と社会の教育化」（文部省「社会と教化」第一巻第七～九号 大正10年）でも、日米比較がしばしば行なわれ、コミュニティーセンタ

- 一、ソーシャルセンターなど各種米国の教育施設・事業の事例が紹介されている。
- 40) 関口前掲書 p. 6
 - 41) 関口前掲書 p. 5
 - 42) 寺中作雄「公民教育の振興と公民館構想」(『公民館史資料集成』p.82)
 - 43) 同上 p.83
 - 44) 同上 p.84
 - 45) 宮原誠一「社会教育の本質」(初出 「社会教育本質論」全日本社会教育連合会「教育と社会」1949年)
 - 46) 関口泰「公民教育論」p. 9
 - 47) 関口泰「公民教育の話」 同上 p.31
 - 48) 関口泰「公民教育論」 p.219
 - 49) 宮原誠一前掲論文 p.28
 - 50) 佐藤千代吉「自治公方式とその意義」(日本社会教育学会年報第9集「現代公民館論」1965年)の中で、教養主義と生活主義との矛盾を克服するものとして、「総合社会教育」が提起され、それを担うものとして自治公民館方式が提起されるが、その後それに関して小川利夫氏等との間に、いわゆる「自治公論争」がなされる。
 - 51) 京都府久美浜町の「自治公民館」の実践は、時代の変化に応じ「炉端懇談会」(「生活懇談会」1971年)の組織化を経験し、さらに81年今日の意義を問い直したうえで「久美浜町における公民館の在り方について」(公民館運営審議会答申)に結実している。
 - 52) 「障害」者の「共同作業所」づくり運動の経緯、名古屋勤労者生活協同組合『街づくりと共同施設』に紹介されている諸実践、あるいは1990年全国社会教育研究推進協議会「第30回社会教育研究全国集会」における「障害」者の暮らしと地域福祉分科会報告、等に見られる。論文としては後房雄「公的保障と集团的自助のダイナミズム～保育所づくり運動の展開を手がかりとして～」(日本政治学会年報『転換期の福祉国家と政治学』1988年)が興味深い。
 - 53) 1991年6月だされた「生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律」では計画主体、事業の主体として都道府県が位置付けられ、市町村の役割は関係団体との連携協力体制として位置付けられている。
 - 54) 渡辺治『企業支配と国家』1991.10青木書店
 - 55) 松下圭一前掲書 p.60
 - 56) 同 p.40