

社会教育のこれまでの経緯とこれから*

佐藤快信**、菅原良子**、入江詩子**

The social education of the past and future

Yoshinobu SATO**, Yoshiko SUGAWARA**, Tomoko IRIE**

キーワード：社会教育、生涯学習、まちづくり

生涯学習との関連から概観し、これからの社会教育に求められることは何かについて考察する。

概要：

社会教育の制度の流れをみると、生涯学習の登場により、社会教育が生涯学習という枠組みの中に取り込まれながら、社会教育本来の意義を失うことにより、解体への道を進んできたといえよう。また、いじめ自殺問題など社会教育委員会の上位組織である教育委員会の制度改革なども社会教育の存続を危ういものとしてきている。

生涯学習を掲げた教育の改革は、広範囲に実のところ広がっており、こうした状況のなかで、改めて社会教育本来の役割を再認識し実践を継続していくことは、先行き不透明な時代といわれるこれからの時代に市民一人一人が自立したコミュニティを形成していく上で必要不可欠なことといえるだろう。

はじめに

「住民主体のまちづくり」が言われて久しくなるが、NPOなどの市民活動分野は広がり、その活動も活発化してきている。しかしながら、地方において少子高齢化、人口減少、過疎化に歯止めがかかるとはならず、地方の地域のコミュニティの崩壊は依然として進んでいる。そうしたなかで、コミュニティ（地域共同体）の再生が、改めて重要課題となってきた。そのことは、地域の未来について「どのような地域を目指すのか」という住民の意思と決定に関わるものでもある。

コミュニティ（地域共同体）と連携しながら、地域形成を果たしてきた社会教育は、生涯学習が登場することによって、その存在を希薄にしてきた感がある。実際には、社会教育に関わる人たちの努力は地道に継続されては来たが、文部科学省の方針などにより表層から抜け落ちていったともいえよう。

そこで、改めて社会教育に対する政策の流れを

1. まちづくりの視点から

1.1 地域をどうとらえるか

地域は、「人間が、そこで生活し、仕事をし、交流し、発展を遂げていく場所」であり、「一定の歴史的・文化的共通性を持った地理的空間」という“くらしの場”として基本的に存在している。また、まちづくりの視点から地域をみるならば、「地域住民自治組織が形成されていく場」でもあり、「生活の社会化のもとで、支えあう協働諸条件の整備が進められる場」であるともいえる。

共に支え合って住んでいく、つまり共住するためには、住民相互の関係性に意味を持つことが必要であり、生活条件の地域社会的整備としての暮らしの質の向上（QOL）を共に果たしていくことが必要である。それは、「目標として、生活する人々が共同性を高める」ことや地域生活充実のために「社会的な共同消費手段を充実させていくこと」が求められる。例えば、少子化のもとでの子育て、高齢期の生きがいと安心を作り上げる、21世紀を生きるための文化的力量といった多様な地域課題を解決していく取り組みは、今後より一層住民にとって重要なこととなる。

こうしたことは、単に住民側からみた場合だけでなく、法制度の流れの中でも求められてきている。例えば、地方分権の流れは、地域に対して、地域自治確立のための地域コミュニティの創造や持続的で特徴ある地域社会への行財政権限の委譲（選択と集中）、住民自治に基づく公共性の強化、自主的・主体的地域活動の発展を促すものである。もっとも、地方分権の目的は、住民自治を拡大し、地域住民自ら地域の運営に参加することであり、地域の自立・自律に基づく自己決定権と裁量権を与えるものである。しかしながら、三位一体の権限移譲などが十分におこなわれておらず、

* Received December 1, 2014

**長崎ウエスレヤン大学 現代社会学部 経済政策学科、Faculty of Contemporary Social Studies, Nagasaki Wesleyan University, 1212-1 Nishieida, Isahaya, Nagasaki 854-0082, Japan

いびつな形で進行している。

そこで、これまでの公共性を改めてとらえ直した再生すべき公共性について議論が進んでいる。その再生すべき公共性の特徴は、以下のようになる。

- 住民の生存権や発達権に根ざしていること
 - 教育・福祉・医療・年金・雇用などのナショナル・ミニマム保障だけでなく、エスニシティ、ジェンダー、児童、環境、文化など、新しい分野を公共的なものとして絶えず取り組むこと
 - 市民が単なるサービスの受け手すなわち顧客としてではなく、公共性の担い手として主体的に参加するプロセスを重視すること
 - 中央集権型ではなく、意思決定の権限と財源が住民の身近なところにおかれた分権型システムによって維持すること
 - 地域住民の様々な要求、運動、調査、学習、議論の中から形成される市民的公共性であること
- では、このような公共性によって実現される社会とは、どのようなものなのか。それは、“well-being”というキーワードによって表現ができる。住民一人一人が幸福な状態または健康状態であることを意味し、それぞれが自己実現を果たせる環境があることである。その流れは、かつて社会福祉が“social welfare”と表現された福祉概念である社会的弱者の救済から、誰もが福祉(well-being)＝幸福になるという地域福祉の概念への転換にもみることができる。そのため、こうした社会の実現のための“まちづくり”を推進するために、教育委員会では「学習するコミュニティ」の推進、社会福祉協議会では「地域福祉、福祉コミュニティ」の推進、首長部局では「住民主体のまちづくり」が進められている。

1.2 まちづくりの視点から

交通体系の高度化や経済の発展により生活の流動化が進行し、「生まれた場所で一生を過ごし、他の地域で生活したことがない」ということが少なくなった。また、「安定した地域生活共同社会」の中で生活ができなくなってきたなかで、個性的能力が求められる状況が生まれ、「社会の一人ひとりの構成員が自主的に集まって、一つの共通した社会的規範意識なり、価値観を協同して形成していくにはどうすればよいのか」が問われてきている状況が、生活の場である地域の中の課題として生まれてきている。

それは、居住する地域のことは地域住民自らの

手によって運営される必要があるとする住民自治としてのスタンスからうまれる“まちづくり”の方向性でもある。また、“まちづくり”は、それを担う人を養成する“人づくり”でもあるということがいわれ、その養成に関与するものとして教育または学習が有効とされる。そうした中で、文部科学省の生涯学習審議会は平成10年9月(1998年)に「社会の変化に対応した今後の社会教育行政の在り方について」を答申した。その第2章には、以下のように書かれている。

第2章 社会教育行政を巡る新たな状況と今後の方向

1 地域住民の多様化・高度化する学習ニーズへの対応

戦後の著しい経済発展等がもたらした人々のライフスタイルの変化、価値観の多様化、高学歴化の進展、自由時間の増大の中、人々は物心両面の豊かさを求め、高度で多様な学習機会の充実を求めている。社会教育行政が、このような人々の多様化・高度化する学習ニーズに的確に対応するためには様々な方法により豊かな内容の学習機会を確保するとともに、学習情報の提供などを通じて、住民の自主的な学習活動を支援・促進する役割を果たしていく必要がある。

これは、現行の社会教育プログラムに対して、生涯学習への転換とそれを推進する教育行政全体の改革の方向をしめし、国民の学習要求の多様化と高度化への対応を求めるものといえる。そのため、生涯学習においては、環境問題、福祉問題、健康問題、教育問題、地域活性化、まちづくりといった現代的・公共的課題に多くの住民が自主的に参加し、協同して取り組むことを求めている。それに対して、行政内の様々な部局が取り組んでいるが、統括することができていない状況でほとんどの事業が啓発事業で終わっている現状を打破することが求められている。つまり、「生涯学習」は現代的・公共的課題に住民が自主的に参加し、協同して取り組む中で、地域社会を自ら担っていく人材に育てていくことを目指すものとしているのである。そこには、生涯学習のなかに、本来社会教育が目指すべきものとしての方向性が存在しているともいえる。

しかし、生涯学習が政策の表面に浮上し、その監督部局が首長部局におかれた背景からみると、

微妙なズレをみることができる。本来社会教育の流れからすれば、生涯学習によるまちづくりを目指すべき社会教育から首長部局へとその役割が移行し、社会教育は推進体制の整備が主な役割へとシフトしている。つまり、まちづくりの視点から

みれば、生涯学習が目的化することではなく、まちづくりの手段という視点の方が合う方向性であるのに、それが反転しているところに注意すべきである（表1）。

表1 まちづくりに関する比較

	生涯学習のための	生涯学習による
主な目的	<目的> 人々が生涯学習を实践できるよう学習基盤を整備する	<手段> 人々の生涯学習の实践が町を活性化させること
担当部局	教育委員会社会教育関係者	首長部局のまちづくり担当者
重点	生涯学習の推進体制の整備になりやすい	総合的な行政や地域の活性化になりやすい
主な推進体制	教育委員会社会教育課生涯学習推進会議 <生涯学習まちづくりモデル事業>	首長部局に生涯学習の部局 <生涯学習宣言都市>

2. 制度としての生涯学習

2.1 日本の生涯学習の流れ

生涯教育（学習）は世界的には1960年代半ばに登場する¹が、近年、改めて注目されるようになった。その背景には、グローバリゼーションの急速な展開が進んでいることや貧困地域の人口爆発と先進地域の少子高齢化が進み、その結果として民族紛争の頻発と大量の経済難民が発生し、さらに世界的な労働力の移動が起きてきている現実がある。また、先進国における知識集約型産業への転換といった産業構造の変化や人的資源開発に対するニーズの高まりと、グローバル化する情報ネットワークにより、情報ヘゲモニーを握る先進国と情報弱者である途上国との間の従属関係が強まっていくなど、これまでの第二次産業を中心としてきた世界秩序の解体と情報産業・サービス産業を基本とする新たな秩序への移行も進んでいる。

こうした変化に対応するため、効率的に処理し得る社会基盤を整備するための新しい教育の枠組みが必要とされた。そのため、欧米諸国及び東アジアの国々においては、各国が抱えている経済・政治的問題を解決する一方法として生涯学習の役割が強調され、生涯学習体制とでも呼ぶべきシステムの形成に着手している。

日本における生涯学習については、生涯教育として1960年代にUNESCOが提唱した生涯教育概念に経済界が注目したことから始まった。その後も生涯教育施策は産業界からの要請に影響を受け

ながら発展してきたといえる。特に、1970年代以降社会教育審議会や中央教育審議会による答申にもとづきながら、生涯教育を教育改革の基本的な視点としてとらえ、社会教育の見直しを図ってきた。

社会教育審議会答申「急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について」（1971年）以降、生涯教育そして生涯学習を教育改革の基本的理念として、様々な政策が進められてきている。1970年代の生涯教育の時代においては、経済発展を背景として、高度技術化社会の到来が予測された。そのため、技術革新に対応できる人的能力の開発と、予測される余暇時間の増大に合わせ生活の質（QOL）の向上を図るために生涯教育が当初提唱された。

しかし、1970年代後半以降は、むしろ経済の低成長と情報化社会への転換による産業構造の変化によって、社会的価値観が多様化し、併せて国家秩序を安定させるための措置が必要とされ、その役割として生涯学習が政策的に提唱されるようになった。この生涯学習政策の特徴は、受益者負担主義と国民を地域コミュニティに動員することで社会的な安定を再構築しようとするコミュニティ政策の面を持っていた。

臨時教育審議会（1985～1987年）の答申を受けて「生涯学習体系への移行」は、社会教育・生涯学習の行政改革を急速に推進することになる。その背景には、日本社会の成熟化、高度情報化、国際化といった変化への対応を教育改革の最重要課

題としているためである。個性重視の原則にたち、「生涯学習体系」への移行を主軸とする教育体系の総合的編成を図り、その整備をおこなうものであった。

その後の答申である「生涯学習の基盤整備について」(1990年 中央教育審議会)をみると、人々の学習が円滑に行われるように、生涯学習の基盤を整備して、支援体制を整えるべく、生涯学習の推進体制、地域における生涯学習推進の中心機関、生涯学習活動重点地域、民間教育事業の支援の在り方などが提言された。さらに1990年6月に「生涯学習の振興のための推進体制等の整備に関する法律」が制定され、生涯学習振興行政において文部省だけでなく、通産省を中心とした中央各省庁を取り込んだ総合行政として構想し、国の主導のもとに都道府県行政の生涯学習推進体制の整備と民間事業者による生涯学習への参入を推進する市場化を目的とされていた。このことは、従来の社会教育行政にあったものが欠落している。それは、一般行政からの相対的独立性の喪失であり、具体的には教育行政の地方分権化で地域主義、住民自治などの民主的原則の欠落と公教育としての社会教育理念の喪失という面を持つ。つまり、それは従来の教育法体系と教育行政体系の外側に生涯学習法制と生涯学習行政体系を構築する方向性を持っていることを意味していた。

1990年代半ば以降、それまでの生涯学習政策の動向を引き継ぎつつも、グローバリゼーションの急激な進展を背景として、従来とは明らかに異なる性格が生涯学習に付与されて、政策化されつつあるように思われる。その背景には、グローバリゼーションの進展にともなって、国民経済の枠組みが不要化し、一国を枠組みとして市場を形成することが無意味化することで、国家政策が福祉から撤退をはじめるという経済政策上の転換と、さらに経済構造の転換と国内生産基地の海外展開によって財政赤字がふくれあがり、実質的に福祉国家を維持することが財政的に困難となるという事情が存在している。

生涯学習の位置づけの変化は、1990年代半ばから起こる福祉国家を維持することが財政的に困難になったことや新自由主義経済による市場原理の拡大と規制緩和の進展、さらに地方分権の推進というなかで効率化を進めるなかで受益者負担、個人の自己責任、指定管理者制度の導入、個人の要求よりも「社会の要請」が重要であるとする公共という言葉のなかで進行していった。

ところで、1990年初めの平成バブルの崩壊以降、日本経済は低迷を続け、行財政を圧迫するという側面も持っている。崩壊後20年以上たった現在、その20年を“失われた20年”と称されることもある。そして、これからの未来についても、“先行き不透明な不確かな時代”といわれるように、日本社会の不安定さが見て取れる。

こうした背景のなか、市場原理の貫徹が進み、経済の自由化と国家による国民管理の強化が進行しているように見える。不確かな時代の中で、経済の手直しと安定化を図るうえで、国としてさらには国民レベルでベクトルを合わせていくことは必要とされるのであろう。ただ、その裏側に国民統制的なおいも感じないわけではない。

そのため、コミュニティ政策の方向性に関しては、2つの方向性があることを感じさせる。一つは、従来のような行政的な関与の強化による住民管理を進めるいわゆる復古的な共同体の立ち上げの方向性と、もう一つは住民の自発的意思を喚起することで住民の行政参画を動員し、住民の自治的な管理を誘導するいわゆる市民社会的なコミュニティの建設の方向性である。戦後、後者の方向性のもとに進められてきたコミュニティ政策は、前述したように個人の要求よりも「社会の要請」の重視という流れの中で前者の方向性が強く意識されているようにも思える。

例えば、住民の主体性に基づく住民自治としてのシンボルともいえる公民館が少しずつ姿を消し、行政の住民課が監督するコミュニティセンターが公民館に代わって設置されていく光景をみることができる。それは、民衆一人ひとりと国家の行政権力とを媒介する中間項への施策としてコミュニティ政策が進行していることを示している。

2.2 初期公民館の役割

文部次官通牒「公民館の設置運営について」²(1946年)によって、公民館設置が呼び掛けられ、戦後社会教育における中心的機関として公民館は全国に普及していった。その通牒において、公民館の趣旨・目的について『これからの日本に最も大切なことは、すべての国民が豊かな文化的教養を身につけ、他人に頼らず自主的に物を考え平和的協力的に行動する習性を養うことである。そして之を基礎として盛んに平和的産業を興し、新しい民主日本に生れ変わることである。その為には教育の普及を何よりも必要とする。わが国の教育は国民学校や青年学校を通じ一応どんな田舎にも普

及した形ではあるが、今後の国民教育は青少年を対象するのみでなく、大人も子供も、男も女も、産業人も教育者もみんながお互いに睦み合い導き合ってお互いの教養を高めてゆく様な方法が取られねばならない。公民館は全国の各町村に設置せられ、此処に常時に町村民が打ち集って談論し読書し、生活上産業上の指導を受けお互いの交友を深める場所である。それは謂はゞ郷土に於ける公民学校、図書館、博物館、公会堂、町村集会所、産業指導所などの機能を兼ねた文化教養の機関である。それは亦青年団婦人会などの町村に於ける文化団体の本部ともなり、各団体が相提携して町村振興の底力を生み出す場所でもある。この施設は上からの命令で設置されるのではなく、真に町村民の自主的な要望と努力によって設置せられ、又町村自身の創意と財力によって維持せられてゆくことが理想である。』(下線 筆者) とある。下線にみるように、社会教育や文化教養施設でもありながら、まちづくりや自治振興、産業復興をになう中心的機関として位置づけられていた。そのことは戦後復興という時代背景があったともいえる。終戦直後の社会秩序の混乱状況のなか食糧増産を進めるなかで、住民の地域活動、団体活動を公民館に集中させ、方向づけることによって戦後の混乱期を乗り切ろうとしていたことがわかる。また、「自主的に物を考え平和的協力的に行動する習性を養う」ことの重要性や自主的な運営についても触れており、「新しい民主日本」への寄与が期待されていた。その視点で見れば、公民館の存在は大きな意味を持ち、戦後復興と民主化は公民館から始まったともいえる。

したがって、公民館の役割は、教育、学術、文化、教養活動に限定されるのではなく、住民の生活にかかわる総合的なものである。しかし、このような総合的な役割は、住民の自主的な要望と努力によって設置することや町村自身の創意と財力によって維持することがうたわれていることから、「地域住民の力」が重要であることがわかる。

そのことは民主主義における住民自治と関連することで、戦後の民主主義の普及に大きな役割を担っていたことを意味している。戦後、民主主義の普及はアメリカ教育使節団によって図書館などやPTAなどの欧米型の成人教育が導入されたが、地域団体の組織力と動員力、地域を共有するという連帯意識を原動力とする運動の効果は大きかったのではないか。それは、GHQによって解体された“隣組”にかわる住民自治組織として住

民自治の実現へと導いた。

公民館の運営主体として公民館委員会を位置づけ、『公民館事業の運営は公民館委員会が主体となって之を行うこと。公民館委員会の委員は町村会議員の選挙の方法に準じ全町村民の選挙によって選出するのを原則とすること。』とあるように、その委員の選出方法は町村会議員の選挙に準じておこなうよう定められている。普通選挙施行後間もない当時としては、非常に斬新的で、戸惑いもあったと推測できる。しかし、リンカーンではないが、「住民のための、住民の力による、住民の文化教養施設であり、まちづくりの拠点である」という公民館は、地域と地域住民と密接な関係性の上に成立する機関であり、地域住民が新しい民主主義を実感できる場でもあったといえよう。

2.3 社会教育の市場化

近年、公民館を取り巻く環境は、厳しいものがある。行財政改革のもとに、公民館の首長部局への移管、予算の削減、職員の削減、嘱託化、指定管理者制度の導入が進行し、公民館の代わりにコミュニティセンターが設置されてきている。社会教育の市場化の波が、公民館にも表れてきている。

生涯学習審議会答申の「社会の変化に対応した今後の社会教育行政の在り方について」(1998年)では、「地方分権・規制緩和の推進」をキーワードとして、社会教育施設の管理の民間委託のような社会教育における市場化の方向を打ち出し、「地方公共団体の自主的判断の反映」という名のもとで公民館運営審議会の必置規制の廃止や公民館長任命の際の公民館運営審議会からの意見聴取義務の廃止などが提案されている。そのことは、結果的に、社会教育における住民の意思反映を後退させてしまったのではないかという疑念が残る。つまり、社会教育法改正による公民館運営審議会の必置規定撤廃や社会教育施設の一般行政への移管という法的・行政的動向として現れたといえよう。

例えば、「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」(1999年)により、社会教育法では次の点が改正された。

- ①社会教育委員の構成の見直しと委嘱手続の改正 (第15条)
- ②公民館長の任命について公運審への意見聴取の廃止 (第28条)
- ③公民館運営審議会(公運審)を任意設置に変更 (第29条)

④公運審委員構成の見直し（第30条）

⑤青年学級振興法の廃止と社会教育法における青年学級に関する規定の削除（第5・6・22・47条）

また、社会教育委員の選任方法は、教育長が教育委員会にはからずに社会教育委員を選任でき、公運審委員の選任も同様にし、しかも設置も任意とすることが可能になった。そのため、社会教育とくにその実践の現場である公民館の運営に関する民意反映の保障が薄くなった。教育長の権限強化は、民意反映の行政的なルートが確保されていないところでは、必ずしも住民自治につながるものでもないだろう。社会教育行政は、地方分権によって行政権限が中央から地方へとシフトされつつも、市町村の自治が強化されるのではなく、都道府県の市町村への監督権限が強化されることで、結果的には国の権限が強化されている節がある。したがって、地方分権一括法による上記の社会教育法改正は、確実に住民自治の後退といえるだろう。

生涯学習が首長部局に移管されることで、行政化され、社会教育課が生涯学習課へ名称変更し、一般行政の啓発事業も生涯学習関連事業に組み込まれ、生涯学習行政は教育行政の枠組みを超えて、一般行政を包括するものとなってきている。それは、生涯学習および社会教育行政の一般行政への一元化、包摂化という行政システムの転換として実態化してきている。こうした一連の動きは、初期に構想された社会教育の方向性とは異なる方向性のなかで進んでいるといえよう。

さらに、公民館職員に関してみれば、南里³は『行政・制度システムや経済・社会システムの疲弊化によって派生する住民の生活不安や子育て・高齢者介護などの問題解決にとって公民館主事の役割は他に代われない「社会的有用労働」である。まさに、「社会的有用労働」とは、その専門的労働なくしては住民の人権と幸福追求や人間として生きる課題を達成することができない学習活動の援助者としての意義を持つ労働である。』と公民館主事の役割と必要性について指摘し、さらに『教育機関である公民館に配置される公民館主事は、教育委員会における社会教育主事⁴の専門職性と異なり、社会教育専門職員である必要がある。』ことも指摘する。

しかしながら、公民館職員は条件整備の固有の法制度によって規定されないがゆえに、定数削減の対象となりやすい。そのため、専門職員が配置

されず、事業中心の業務となり、地域全体を対象範囲とした課題意識や、活動内容をつくる公民館本来の姿から遠のいていく様相がみえている。特に、首長部局により設置されるコミュニティセンターにおいては、指定管理者制度の導入により、公民館との違いにおいて学習機能の欠落または十分でないことが多い。

生涯学習審議会答申や政府の地域振興指針において、住民主体のまちづくり・住民参加型のまちづくりを指向している。そのなかで、問題解決型の主体形成を実践していくならば、その過程に関わる職員の専門性は重要である。そのため、社会教育行政の一般行政化や公民館のコミュニティセンター化により、住民への学習支援が欠落していくことへの危機感を覚えるし、嘱託職員化や専門資格を持たない職員の配置に対して疑問視をせざるを得ないだろう。

3. これからの日本の生涯学習政策

3.1 社会教育行政等の行方

これまでの考察を振り返ると、「従来の公的社会教育を、「学習」という私的なものへと解体することで市場化し、住民に学習（教育）の責任を転嫁しようとしている」という仮説が浮き上がってくる。

制度上、社会教育委員会は教育委員会の下位に位置している。その教育委員会制度の改革に関する議論もいじめ自殺問題の対処の在り方など教育委員会の「閉鎖性、形式主義、危機管理能力の不足」などを2006年内閣に設置された教育再生会議で議論され、2007年には地方教育行政法など教育三法の改正がおこなわれた。

現行の教育委員会制度は、首長部局とは切り離された独立した行政委員会が教育委員会であり、教育・学術・文化事務を所轄する合議制の行政庁であるという特性を持っている。そのため、教育委員会制度の意義として、政治的中立性、教育の継続性と安定性の確保、地域住民の意向の反映という3つの側面があり、二元的である。そのことに対し、一部の首長から一元化についての言及があるなど、教育行政の一元化への流れが加速化しつつある。そして、ある政党の試案によれば、社会教育委員会を廃止する案も出てきており、社会教育の市場化が促進される可能性を秘めている。

こうした状況をみると、上述した「仮説は正しい」という結論を導き出してもおかしくない状況にあるといえよう。しかしながら、2013年の「今

の家庭教育や社会教育のなかで十分に実践されてこなかった、または薄くなってきてしまったということが、社会教育の存在をも危うくしてしまったのではないか。たしかに、教員養成において学校教育中心の人材養成であったことや生涯学習の制度化など、そうした経緯と動きがあったかもしれない。

しかし、これからのまちづくりといった地域経営を考えると、住民が主体的な学びのなかで地域課題を把握し、その解決策を考え実践することが、これまで以上に求められることが予想される。そこでは、地域における「学習するコミュニティ」を軸とした展開が必要ではないだろうか。学びを軸として、地域住民自身が自己成長する住民となり、コミュニティを形成していく姿があるコミュニティの形成が重要である。そして、より住民と地域とのつながりが深まっていくためには、シティズンシップ教育（市民教育）を公民館活動を中心としながら進めていくことも一つの方法であろう。その始めとして、住民自身が自らの地域を知るといふ郷土教育をイメージしても良いと思う。

こうした「学習するコミュニティ」の実践の場の拠点として自治公民館の存在は忘れてはならない存在であり、公民館という存在は「ち」の拠点である。交流施設としての「地（域）」の拠点であり、学習施設としての「知（識）」の拠点という認識のもとに社会教育の本来の目指すべき原点に立ち返り、その実践を継続していくことは、長期的視点における価値がみえる。

社会教育に限らず教育をめぐる政治をはじめとする社会環境は、その存在意義に関わることも含め厳しいものがある。「公教育」であることの意味が薄らいでいくなかで、その使命を全うしていくことは困難である。しかながら、今ここで踏みとどまりながら立て直していくことを期待したい。

おわりに

これまでに、社会教育の制度の流れを中心に考察してきた。生涯学習の登場により、社会教育が生涯学習という枠組みの中に取り込まれながら、社会教育本来の意義を失うことにより、解体への道を進んできたといえよう。また、いじめ自殺問題など社会教育委員会の上位組織である教育委員会の制度改革なども社会教育の存続を危ういものとしてきている。

生涯学習の流れは、高等教育分野にも影響を与

え始めている。経済の低迷から新人教育へのコストを軽減した産業界から、即戦力となる人材養成が強く高等教育機関へと要求されてきている。中教審においても、大学で「何を学んだか」ではなく「何ができるようになったか」という教育価値の転換と社会人基礎力の充実を大学に求めてきている。特に、成長分野での人材養成における資格とのリンクなど職業教育へと傾倒していく流れがある。専門学校や実務教育を念頭においた短期大学においては、その設置の趣旨から妥当性はあるものの4年制大学への強いニーズは、現在ある大学を二極化させていくことになるだろう。また一方で、4年制大学へのニーズとして問題解決能力を重視している傾向もある。これらのニーズは、二層的なものなのか、同一性を持つものか不明であり、教育の現場では混乱する部分でもある。

このように生涯学習を掲げた教育の改革は、広範囲に及ぶところ広がっており、こうした状況のなかで、改めて社会教育本来の役割を再認識し実践を継続していくことは、先行き不透明な時代といわれるこれからの時代に市民一人一人が自立したコミュニティを形成していく上で必要不可欠なことといえるだろう。

（参考文献）

- 国生 寿、「初期公民館における公民館委員会の役割と性格」、人文学、同志社大学人文学会、No.153、p.1-22、1993年。
- 李 正連、「日本の生涯学習政策の現状と課題」、「生涯学習・キャリア教育研究」、No. 2、p.19-27、2006年。
- 『月刊 公民館』、p.12-13、4月号、2013年。
- 『月刊 公民館』、p.16、5月号、2013年。
- 柴山能彦・樟山行彦、「社会教育行政の課題と今後の展望」、生涯学習研究と実践、北海道浅井学園大学生涯学習研究所、No. 4、p.43-49、2003年。
- 三輪健二、「社会教育におけるICT活用の現在と未来」、メディア教育研究、Vol. 6、No. 1、p.18-25、2009年。
- 石黒英彦、「戦後社会教育職員の系譜」、社会教育研究、No. 4、p.57-66、1982年。
- 成 玖美、「フレイレ教育論と生涯学習研究」、人間文化研究、名古屋市立大学、No.14、p.213-225、2011年。
- 黒沢惟昭、「現代市民社会と教育学」、長野大学紀要、Vol.32、No. 3、p.221-236、2011年。

- 渡邊洋子、「生涯学習、社会教育、そして成人教育」、京都大学生涯教育・図書館情報学研究、No.3、p.1-6、2004年。
- 宮脇陽三、「現代の生涯教育政策理念についての一考察」、教育学部論集、佛教大学、No.10、p.79-96、1999年。
- 千葉聡子、「学校教育における生涯学習理念理解の問題性」、教育学部紀要、立教大学、No.39、p.9-19、2005年。
- 内田和浩、「『地域重視型』公民館における社会教育実践の現段階」、社会教育研究、北海道大学、No.12、p.35-54、1992年。
- 小林建一、「社会教育における「市民教育」の可能性」、教育学研究年報、東北大学大学院、Vol.53、No.2、p.105-126、2005年。
- 清水英男、「公民館における今日的課題と解決の方向性」、生涯学習研究、淑徳大学、No.8、p.7-15、2010年。
- 前田寿紀、「社会教育関連3法の改正と社会教育行政、生涯学習振興行政の積極的展開」、総合福祉学研究紀要、淑徳大学、No.44、p.163-185、2010年。
- 鈴木敏正、「『主体形成の社会教育』への行動提起」、社会教育研究、北海道大学、No.17、p.1-24、1998年。
- 高田熱美、「生涯学習の理念」、福岡大学研究部論集A、Vol.4、No.3、p.1-13、2004年。
- 大西 齋、「教育委員会制度の在り方と課題についての一考察」、国際文化学部紀要、九州国際大学、No.55、p.91-94、2013年。

とができる。

- ³ 南里悦史、「地方分権時代の市町村公民館」『現代公民館の創造』、日本社会教育学会編、東洋館出版社、p.444、1999年。
- ⁴ 社会教育法第9条の2において「都道府県及び市町村の教育委員会の事務局に、社会教育主事を置く」とある。
- ⁵ 文部科学省ホームページ：
http://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afieldfile/2013/02/19/1330338_9_1.pdf

(注)

- ¹ 生涯学習 (life long education) という教育改革という理念は、1965年にユネスコによって世界各国に勧告された。欧米では、いち早くこの理念を導入し、教育改革に取り込み、高等教育機関を中心として、成人、高齢者に対する継続教育の実践の場として改革し、その成果を上げた。日本では、生涯学習の本格的な取り組みが始まるのは、1988 (昭和63) 年文部省に生涯学習局が設置されてからである。
- ² 寺中作雄は、昭和21年文部省の公民教育課長時代に『大日本教育』(昭和21年1月号)に「公民教育の振興と公民館の構想」のなかで、戦後復興と民主主義体制の確立、平和文化国家の建設のための公民館構想を発表している。その構想は、この文部次官通牒で具現化された。その意味では、日本の公民館の原点をみるこ

