

東京首都圏の社会変容と社会教育の役割の変化についての一考察

小島 文英

はじめに

学校外の教育の性格・機能・形態は、各国によってさまざまである。それを指す用語も、日本では社会教育と呼ばれるが、欧米では成人教育、レカレント教育、継続教育等、そして途上国ではよくノンフォーマル教育と呼ばれるのを聞く。例えばタイでは、ノンフォーマル教育の系統で、大学への入学資格である高校の卒業資格の取得が可能であるというよう、完全に学校教育制度と並ぶ制度として確立している。また成人教育が中等後教育あるいは準高等教育機関として機能しているイギリスなどの状況に比べ、日本の状況は乖離する。

国際社会において「生涯教育」は、1960年の第2回世界成人教育会議以降、学校教育と学校外教育すなわち識字および継続教育を統合する概念として登場するようになった。そして、ユネスコの国際教育開発委員会報告書 (*Learning to be*) の出版された1972年以降、「生涯学習」という用語が多く使われるようになった。成人教育を含む学校外教育の課題として久しくあるのは、教育の機会に恵まれてこなかった社会的弱者の非識字の問題と成人教育を社会問題への対処の手段あるいは社会経済開発の手段としてどう位置付けるかという問題である (千葉, 1994; 1996)。「成人教育21世紀への鍵」というのは今年ハンブルグで開催された第6回世界成人教育会議でのキャッチ

フレーズであったが、ここでの討議において日本の社会教育は何を共有するのであろうか。

本稿は、東京都調布市における社会教育の変遷を概観し、社会教育の中心的施設である公民館の活動の変容について、調布市北部公民館の事例を検討する。社会教育は終焉したという考えが一方であるが、この事例研究から学校外教育が、教育の発展にどう貢献するか、またその今日的役割にはどのようなものがあるのかを探究する。

A. 社会教育の法的位置付け

1949年（昭和24年）に制定された社会教育法では、社会教育を「学校の教育課程として行われる教育活動を除き、主として青少年及び成人に対して行われる組織的な教育活動（体育及びレクリエーションの活動を含む。）をいう。」と定義している。さらに、法律は、その奨励に必要な施設の設置および運営、集会の開催、資料の作成、頒布その他の方法により、すべての国民があらゆる機会、あらゆる場所を利用して、自ら実際生活に即する文化的教養を高め得るような環境を醸成することを国および地方公共団体の任務としている。定められた市町村の教育委員会の事務の15項目の一つに「公民館の設置及び管理に関すること。」がある。

社会教育法の第五章は、公民館に関する法律である。その目的は、「住民のために、実際生活に則する教育、学術及び文化に関する各種の事業を行い、もって住民の教養の向上、健康の増進、情操の純化を図り、生活文化の振興、社会福祉の増進に寄与する。」というものである。公民館の事業として定められているものに、以下の7項目がある。

- 1) 青年学級を実施すること。
- 2) 定期講座を開設すること。
- 3) 討論会、講習会、実習会、展示会等を開催すること。
- 4) 図書、記録、模型、資料等を備え、その利用を図ること。

5) 体育、レクリエーション等に関する集会を開催すること。

6) 各種団体、機関等の連絡を図ること。

7) その施設を住民の集会その他の公共的利用に供すること。

また、公民館の運営の方針として、以下3つの事項を禁止している。すなわち、1) 営利目的の行為、2) 特定の政党の利害また特定の候補者を支持すること、そして3) 特定の宗教を支持することである。

B. 社会教育の質的变化

社会教育の内容・性格が、時代の変化と共に変更を迫られていることが、1971年社会教育審議会答申の中に伺われる。さらに、その後「生涯学習」の用語が導入されたが、本章では、それがどのような位置付けをされたかを考察する。

1. 1971年社会教育審議会答申

1971年に出された社会教育審議会の答申「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」の中で、社会的条件の変化と社会教育が取り上げられており、社会の工業化・情報化の進展、中高年齢層の人口増大、人口の都市集中、核家族化傾向の増大、国民の学歴水準の上昇などをあげ、今後の社会教育が担うべき役割と課題の基本として、それまで奨励助長されてきた学級また講座などに代表される狭い意味での社会教育から、「生活のあらゆる機会と場所において行われる各種の学習を教育的に高める活動を総称するもの」として社会教育の意味の拡大を提唱すると同時に、それは国民一人一人の積極的な意欲と努力に待つところが大きいものだという見解を示している。方法に関しては、一段の改善と新たな開発を必要とし、内容も人間性の回復と生きがいを目指し、特に、教養の向上、体育やレクリエーションの充実、家庭教育の振興や家庭生活の向上、職業に関する知識・技術の向上、社会連帯意識の涵養や国際性の啓培などが「重視されべき」項目としてあがっ

て来ている。団体活動や団地などの新しい地域社会に即した地域活動の展開や民間人のボランティア活動等は、「留意すべき」とされている。そのための社会教育行政の重点は、施設の充実と指導者の増員・資質向上を図ることであった。時代の変化に対応する市民への平等な学習機会の提供、青少年の健全育成、地域社会とその文化の向上が図られようとした。

2. 生涯学習との整合

1988年に刊行された『我が国の文教施策』には、「生涯学習の新しい展開」という副題がついていた。この中で、生涯学習振興の方向として、学習の機会の提供が、学校の伝統的な境界を越えて拡張されることが求められた。そのために、学校と公的社会教育、さらには企業・民間の教育事業との連携が必要であるとした。民間教育事業の情報提供と並んで家庭と地域の教育力の活性化、また国際化や情報化等の社会の変化に対応することと専門的で高度な社会教育の機会整備を提唱している。そして、次の4項目が、施策として提示された。

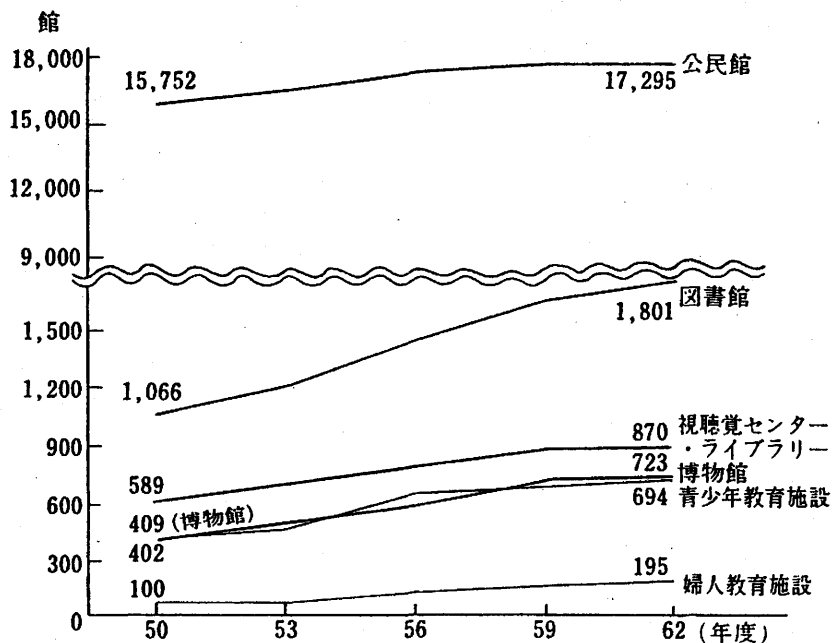
- 1) 生涯学習推進体制の整備 種々の事業の総合的実施のための国レベルでの施策の整合、関係する事業者の連絡・調整のための生涯学習推進会議の設置。
- 2) 学習情報の提供・相談体制の整備
- 3) 各種生涯学習施設のネットワーク化
- 4) 文教施設のインテリジェント化

社会教育の新たな展開として明らかとなったのは、人生80年時代への対応、家庭・地域の教育機能の活性化、社会教育環境の整備とネットワーク化がある。

文部省は、今日、社会教育を次のように説明する。すなわち、学校の教育課程として行われる教育活動を除き、主として青少年および成人に対して行われる各種の組織的な教育活動の総称であり、生涯学習を推進する上で大きな役割を果たしているとなっている。社会教育行政の中心は、指導者の養成

・確保、社会教育施設の拡充・整備、社会教育事業の奨励・充実となっている。社会教育事業としては、青少年、成人、女性等各層への学習機会の提供と同時に地域活動やボランティア活動、高齢者の生きがい対策、家庭教育の充実を図るための助成の他、視聴覚教育の振興にも取り組んでいる。表1は社会教育施設の数と利用者数だが、その数、利用者数からも絶対的多数を占めるのが公民館で、公民館が社会教育の中心的施設といえることができる。

表1 社会教育施設数の推移



(注) 1. 博物館数は、博物館法に基づく登録博物館及び博物館相当施設の計である。

2. 婦人教育施設、青年の家及び少年自然の家には国立を含む。

3. 青少年教育施設数は、青年の家及び少年自然の家の施設の計である。

(資料) 文部省「社会教育調査」等

出典：文部省編『我が国の文教施策：生涯学習の新しい展開』（1988）：103。

図1は、社会教育局が生涯学習局に改組された1988年の文部省の機構改革を示したものである。生涯学習局の中に生涯学習振興課、社会教育課、学習情報課、青少年教育課、婦人教育課の5つの課がある。生涯学習振興課には、専修学校教育振興室が設けられている。後に、ここには民間教育事業室

が加わる。この組織図を見ると、生涯学習の一翼にあって社会教育を区分する一つの規範として、労働市場との接点にあって資格認定にかかわるか否かが一つ考えられる。

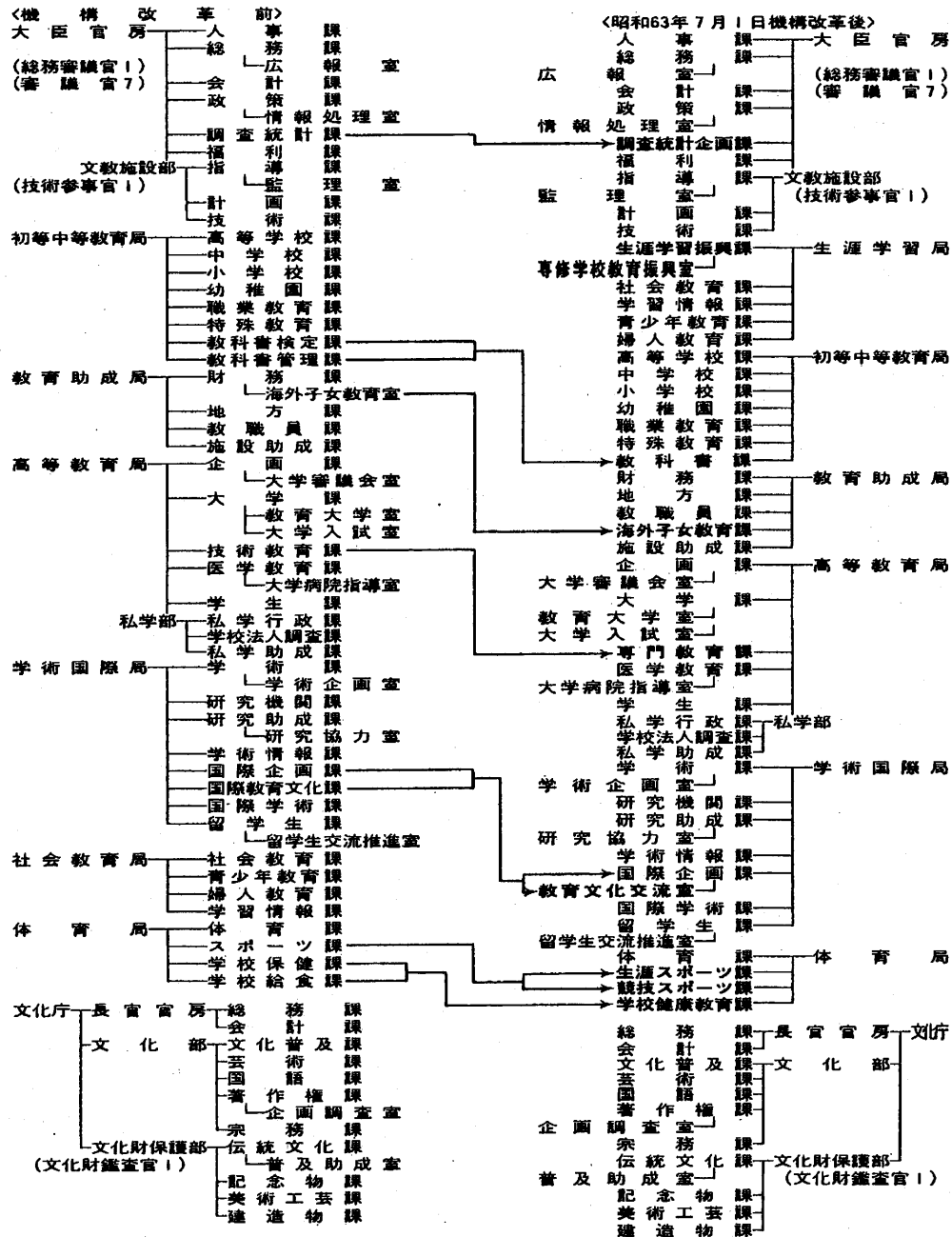


図1 文部省の機構

出典：文部省編『我が国の文教施策：生涯学習の新しい展開』（1988）：517.

表2は、1967年から1985年にかけて、調査実施者は異なるものの、希望する学習内容の推移の統計である。この間に学習に対する希望は、大多数が職業または生活に関する実用的なものから教養、芸術・芸能、趣味的非実用的な学習に移ったことが分かる。そうした学習の評価は、異なる学習要求に即した達成や他人との競争から解放された親和的なものの方がふさわしいという調査報告がある（山本，1996）。

表2 希望する学習内容の推移

	昭和42	46	50	55	60
調査実施者	NHK	文部省	読売新聞	文部省	NHK
実用的な学習	57%	72%	44%	25%	27%
非実用的な学習	42%	28%	55%	69%	73%

(注) 1. 無答などがあるため、合計が100%にならないものがある。

2. 「実用的な学習」とは職業に関する学習、家庭・日常生活に関する学習などであり、「非実用的な学習」とは教養に関する学習、芸術・芸能・趣味に関する学習、体育・スポーツに関する学習などである。

(資料) 池田秀男ほか著「生涯学習テキスト」実務教育出版
出典：前掲書，60。

講座・学級に代表される社会教育は、1970年初頭には意味の拡大が提唱されていた。そこで指導者の増員と質的向上が社会教育行政の重点とされたということは、社会教育の形態の変革を意味しない。その後「社会教育」の他に「生涯学習」の名称が使われるようになると、環境整備とインテリジェント化は進む一方、資格取得は余り重要ではない非実用的な学習機会の提供という社会教育の性格が明瞭となった。それは、高齢化社会への対応でもあり、家庭と地域社会の教育機能の活性化を含むものでもあった。

C. 『社会教育の終焉』をめぐって

数的には公民館が社会教育の中心的施設であることは、すでに述べたとおりである。法律ならびに地方自治の専門家である松田圭一は、その著書『社

会教育の終焉』(松田, 1988)の中で、その公民館のカルチャーセンター化から社会教育行政の矛盾を分析して、今日の都市型社会における社会教育の課題と条件の喪失を指摘した。氏によれば、そもそも「教育」という所作は、教え・育むことであって、しかも明治以来の日本の教育は、国民教化を使命とし、その構造的特性は、(1)官僚機構による教育施策の推進(官治性)、(2)教育原典としての勅語奉戴、国定・検定教科書依存(無謬性)、(3)地域ぐるみ、官僚ぐるみの全国民の動員(包括性)であったという。基礎教育には規範があり、それゆえ制度としてカリキュラムそして教科書の作成が可能である。しかし、生活、社会、文化いずれの領域においてもおおよそ模範解答というのが見えにくくなった今日、成人市民誰もがそれぞれの領域で模索・試行錯誤・創造している。市民生活における問題も複雑化し、問題・関心の専門分化も先鋭化する。要するに、市民文化活動が著しく多様化・高度化する都市型社会における高学歴化、マスコミ・文化産業の過熱、市民参加システムの形成という状況、そしてそこに露呈する社会教育行政の矛盾をもって、社会教育の成立条件は喪失した、と著者は主張するのである。

社会教育行政理論家たちは、公民館職員にプランナー、コンサルタント、コーディネーターあるいはコミュニティー・ワーカーであることも求めるが、農村型村社会でもない限りごく一部の層に対してはあり得ても、公民館職員にそれだけを求めようとする事自体、時代錯誤である、と論じる。公民館を専門・専任職員による社会教育行政によって地域の文化・生活の中心施設たらしめる理論設定のためにずれが生じるというのである。

著者はまた、官治性・無謬性・包括性という構造の中で社会教育が担ってきた民主主義の啓蒙と生活改善指導という課題はすでに喪失したとする。公民館事業企画へ市民参加対職員行政という意見対立の問題を指摘する中で、市民参加を市民の「主権」でなく職員の「許可」にとどめておこうとすることに社会教育行政の矛盾がある、と著者は主張する。すでに出現してきている公民館法制の枠を越える市民活動の問題設定、理論構成、そして政策提起は、多分に行政批判へと向かう可能性をはらむ。わが自治体への批判という

事態が起こった場合、公民館職員は、「行政内部」でわが自治体への批判をさせたことに対する非難を受けることになる。となれば、公民館の講座型施策は「わが」自治体を素通りする一般論か常識論にとどまらざるを得ない。一般論なら、市民の文化水準が上昇し、市民運動の経験が広がり、メディアの政治・文化関連情報の質的向上をみる今日、公民館へは誰も来なくなるであろう。そして、地域の文化・生活の中心施設たろうとしている公民館こそが、この自治体改革の先頭に立つべきだったが、職員の指導・援助を必要としない市民活動家たちは公民館へは行かず、そうした活動も自由に行える「貸し部屋」コミュニティー・センターへ行くであろうと論じる。場合によっては社会教育行政職員との緊張が出てくるため、一方では公民館を使わないし、他方では使えないという状況が出てくるからである。

著者はすでに、家庭教育、学校教育そして、社会教育という範疇を否定し、現在の文化水準の規範を身につける段階としての基礎教育とそれ以後と規定し、それ以後は広く市民の文化創造活動と呼ばれべきもので、それには公民館とコミュニティーセンターのいずれがより適しているかを、各自治体は選択すべきである、と最後を結んでいる。

都市型社会の社会変容は、社会教育の課題と条件を喪失させたと同時に、市民活動を行政の許可にとどめたいとする社会教育行政は、援助・指導を必要としない市民活動家たちの一方で公民館を使わないし他方では使えないという事態を鑑み、「社会教育の終焉」という考えを提示している。公民館かコミュニティーセンターのいずれが適当な施設かの選択は各自治体に委ねられるべきであるとして、地方自治としての社会教育が論じられた。

この松田の指摘を踏まえて、次章では東京都調布市における北部公民館を事例に、1955年に市制施行される以前の社会教育、社会教育の制度的確立期から今日に至る公民館活動の変化を分析する。学校教育を中心に発展を遂げた日本の教育であるが、その帰結として学校外の教育を強化する必要に直面しているところに社会教育の新たな課題であるのかを考察する。

D. 社会の変容と社会教育の役割の変化

社会教育全体の活動としては、公民館でのみならず、社会体育施設、郷土博物館、図書館、さらには保育園、児童館、学童保育所、婦人会館、福祉会館等の福祉施設や地域集会所もまた、社会教育的活動が行われる施設であるが、本論では社会教育の中心的施設である公民館の活動から調布市の社会教育を分析する。

その前に、調布市の概況について簡単に述べておく。調布市は、人口197,887人（1997年9月1日）、面積21.53Km²、都心部から20Km圏域の多摩地区の南西部に位置する。1955年（昭和30年）に町村合併により調布市が誕生した当時、1万世帯人口4万5千人であったが、その後甲州街道の開通と大規模な団地建設により、1955年後半から65年前半にかけて大幅に人口が増加した。ところが近年、高齢少子化現象が顕在化している。1985年から95年の10年間に0～14才人口が3万5千人（19%）から2万5千人（13%）に減少しているのに対して、65才以上の人口は1万3千人（7%）から2万3千人（11%）に増加している。1988年以降、転出所帯が転入所帯を上回り、15～64才人口のうち20代後半から30代前半の人口は増加しているのに対し、ファミリー層は減少している。また、一世帯の人数も2.5人（1985年）から2.2人（1996年）に少数化している。

1. 調布市における社会教育の変遷

市政施行以前のこの地域における教育の状況を学校外教育を中心に『調布市教育史』（調布市教育委員会、1982）をひもとき観覧する。その『調布市教育史』も寺子屋教育から始まる。1873年（明治6年）、この地域の就学率は、全体で23%弱、女子については11%強に過ぎなかったと記録されている。学制の発布から15年後の1886年（明治19年）のこと、図書館や博物館等の特設機関以外で行われる教化運動その他一般民衆教育が、「通俗教育」の名称で文部省官制に登場するようになったという。通俗教育の普及にあ

たっては、各地域の小学校が重要な役割を担っていた。日露戦争当時の戦意高揚、その他衛生観念の普及、父兄への教育的関心の向上等において一定の成果をあげたようである。

1919年（大正8年）ごろより、それまでは「通俗教育」という名で行われていた学校教育以外で一般青少年及び社会人に対して行われる教育活動が「社会教育」と呼ばれるようになる。その活動の中心は、青少年団体、実業補修教育、地域教化活動であったとされる。古くから氏神などとの結びつきで村々に存在していた若者制度の「青年会」が後に「青年団」となって国や自治体の統制下に入り、「大日本青少年団」の下部組織として戦時体制の一翼を担った歴史が残っている。

青年会に参加した青年たちの自主的な学習の場として、小学校などを利用して各地に「夜学会」が開かれる。その運営は、1893年（明治26年）の「実業補修学校規定」によって設けられた尋常小学校の補習課や教師が招かれ指導者となった小学校付設の実業補習学校が青年会との結びつきをもって行われていた。その目的は、調布実業補習学校規則によると、実業に従事している人または従事することになっている人に対して職業に必要な知識・技能を授け、また小学教育の補習と徳性の涵養となっている。学年暦は、11月から翌年の3月31日までと、農閑期の余暇を充て、授業時間も週9時間程度であったという。

戦時中の社会教育は、国の統制下に置かれた教化的また戦争協力的組織のもとに行われてきたが、戦後文部省が発表した「新日本建設の教育方針」の中では、国民道義の高揚と国民教養の向上を目的とされた。

昭和10年以来勤労青少年を対象とした青年学校は、終戦後新制中学に併設されてしばらく存続したが、ほとんど有名無実化し、昭和23年3月をもって制度的にも消滅する。しかし、東北地方の農村で働く青年たちの学習活動から始まったという「青年学級」が全国に広まり、24年の社会教育法制定後は公民館の主要事業として位置付けられた。調布地域では、昭和29年ごろ、小中学校を会場に夜間の青年学級が開かれるようになったと記録されて

いる。取り入れられた内容は、実技指導が中心で、英会話、社交ダンス、フォークダンス、生け花、洋裁などであった。

この地域で社会教育が行政的に確立され発展して行くのは、社会教育法の制定と「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の施行により任命制の教育委員会が発足したことによる。教育委員会の所管の中に学校と「その他の機関」が含まれ、社会教育法、同施行令、図書館法、文化財保護法、青年学級振興法と、社会教育関連法規が次々に公布された。地方教育団体、特に直接所管を担当する教育委員会として、社会教育関連施設の整備とその事業運営について行政として対応が迫られていたことに応じて、公民館の建設計画が進められてからのことである。1956年（昭和31年）当時、社会教育予算はわずかなもので、教育費の2.5%程度の151万円あまりと記録されている。その中で単独事業として支出の中心をなしたのは、義務教育を修了した勤労青少年を対象とした青年学級費（24～5%）であった。

1961年（昭和36年）に調布市中央公民館がその活動を開始する。調布市における公民館建設は、新市町村建設計画（昭和32～36年）で優先設置が決定されていた。公民館主体事業の形態は、1)公民館が企画実施する事業、2)各機関・団体との協力活動、3)一般市民への施設提供の3つに大別される。開館当時主体事業は、成人学級、成人式、子ども大会、文化祭、レコード・コンサート、結婚式場の経営、図書館の運営であった。協力活動としては、青年学級、婦人学級、フォーク・ダンス講習会、剣道練習会、茶道の会等が開かれていた。小集会や研修会また学校行事や学校連合行事にも公民館が使われていた。市内小中学校に体育館はひとつもなかった当時、800人収容という公民館のホールは貴重な存在であった。

昭和40年代に入り、社会教育関係団体と利用人口は、年々増加する。中央公民館と上ノ原分館（後の北部公民館）では施設の限界に達し、1975年（昭和50年）に東部公民館、続いて1983年（昭和58年）に西部公民館が開館する。そして、1989年（平成元年）に上ノ原分館が北部公民館として整備される。開館30年の節目には、「生涯学習の殿堂」として地上12階地下

2階の市民プラザ構想が浮上する。この中に中央公民館の機能が移転されることであったが、この構想は最終的に「調布市文化会館たづくり」（1995年完成）に集結し、その管理運営は、(財)調布市文化・コミュニティ振興財団が市から委託を受けて行っている。しかし、こうした大掛かりな施設は、設置の目的にある市民のふれあいや連帯意識の形成には適さないという実態が表面化してきているのではないか。まだ結論づけるには尚早なもの、これは、さまざまな波紋を投げる生涯学習推進のための施設整備といえよう。

2. 今日の公民館の姿：北部公民館の事例から

a. 調布市の社会教育政策

現在の教育委員会の機構と事務分掌は、図2のとおりである。

今日社会教育予算は、図3に示すように、教育予算の22.9%を占める（平成8年度実績）。公民館は、各館独立館として、個別に運営また事業を展開しているものの、教育委員会そして社会教育の施策はその事業内容に影響するので、その内容についてふれておく。

1996年に決定された調布市教育委員会の教育目標に「学校教育と社会教育の緊密な連携のもとに生涯学習社会の実現を図り」とあるのを受け、社会教育の重点課題として以下の5項目をあげている。

- 1) 市民の生涯のわたる学習・スポーツ活動の支援
- 2) 家庭・学校・地域社会と連携した社会教育の推進
- 3) 学校週5日制に対応した社会教育の推進
- 4) 郷土の貴重な文化遺産の保護と活用事業の推進

5) 高機能化・ネットワーク化を視野に入れた社会教育施設の整備・充実
社会教育課では、1)調布市生涯学習推進計画の策定、2)市民の立場からの提言のための生涯学習推進協議会での研究討議、3)学校週5日制への対応として、a)調布学校週5日制推進協議会学校外活動部会での社会教育委員の会議の答申を具現化するための関連事業の現状分析と今後の取組についての研究討議、b)身障学級の設置、地域活動の促進、学校開放に取り組んでい

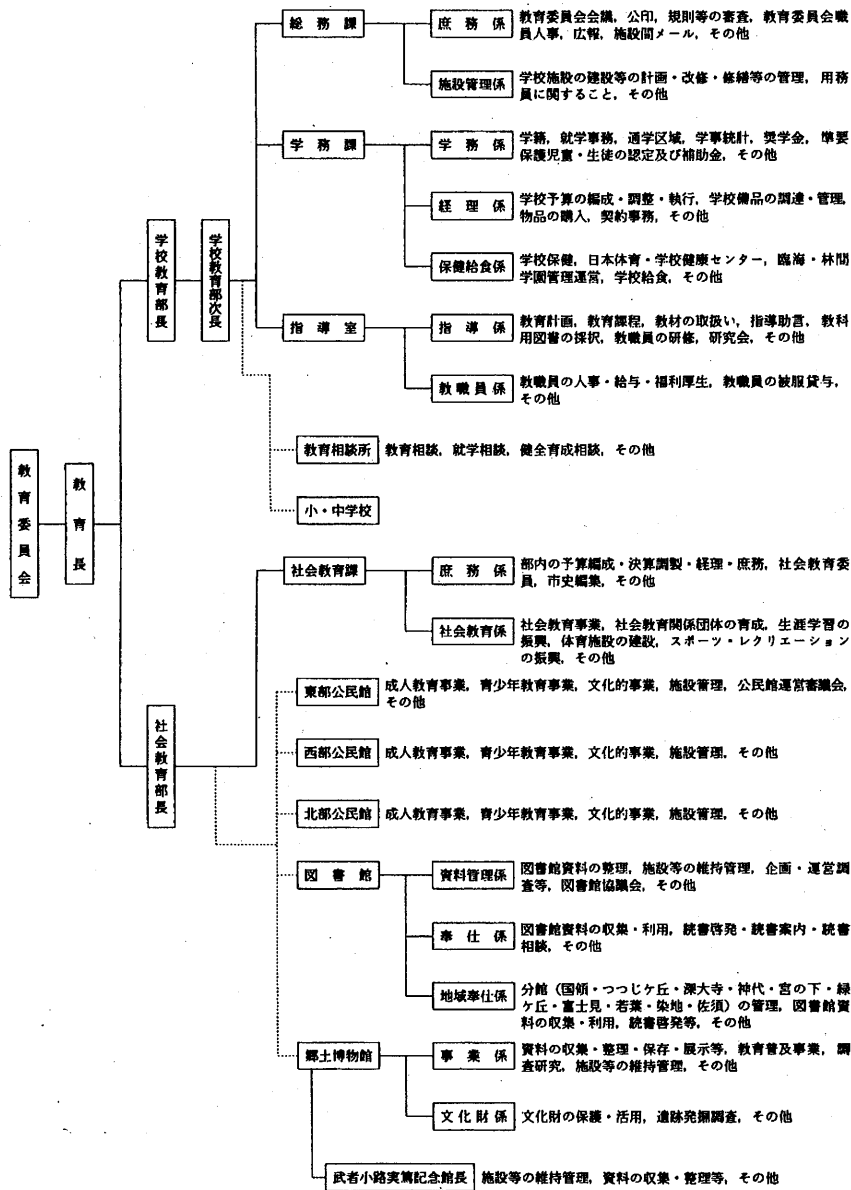


図2 教育委員会の機構と事務分掌（平成9年3月31日現在）

出典：調布市教育委員会『調布市の教育（平成8年度版）』（1997）：4.

る。そのほか、各種主催事業に加えて外国人のための日本語会話教室などは、社会教育課で実施している。

1997年、生涯学習推進協議会、社会教育委員の会議、公民館運営審議会等の答申・提言に基づいて策定された「生涯学習都市づくりをめざして 調

単位：千円

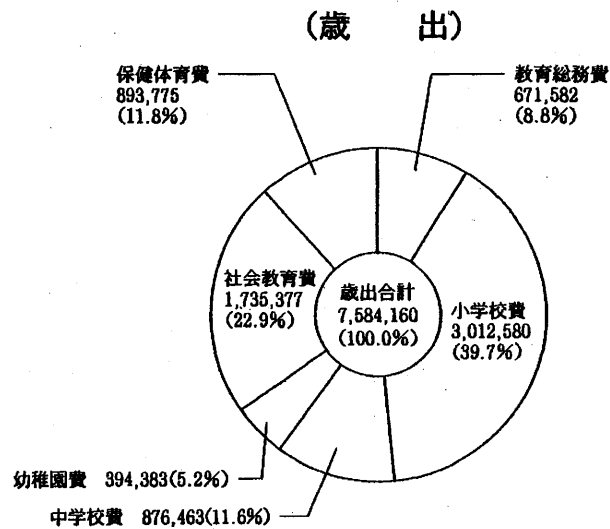


図3 平成8年度教育費予算 (当初予算)

出典：前掲書，5。

布市生涯学習推進計画」が策定された。そこに示された生涯学習推進の方向性は以下のようなものである。

- 1) 生涯学習の基礎づくり：乳幼児保育・教育の充実、家庭教育への支援、小中学校の充実、家庭・学校・地域社会の連携
- 2) 生涯学習の場の提供
- 3) 生涯学習機会の提供
- 4) 地域活動の活性化
- 5) 生涯学習情報の提供
- 6) 生涯学習推進体制の整備

ここで生涯学習とまちづくりを結びつけているのが、一つの特長となっている。その推進のために、社会教育課の所管に生涯学習推進本部が設置され、本市における生涯学習を総合的に推進するための生涯学習にかかわる基本施策、施設の整備統合について協議して行くことになっている。しかし、公民館の運営や事業は、基本的に社会教育法の枠組みを出るものではない。

b. 北部公民館の事例

北部公民館所在地は、図4に示されるとおりだが、三館ともその地の利の悪さは泣き所である。たとえよいプログラムがあると思っても、参加費は無料であっても、市内を民間バスを乗り継いで来る往復の交通費を考えたら来るに値しなくなるという市民の声はしばしば聞かれる。

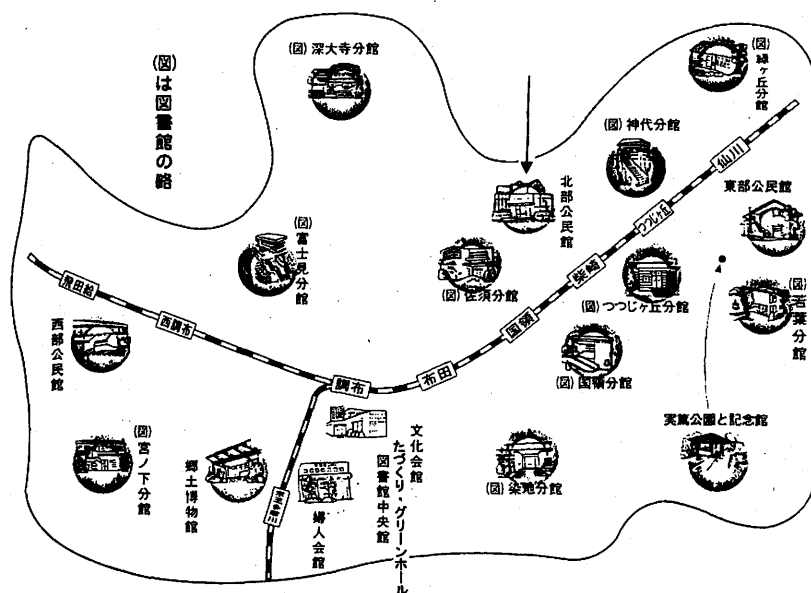


図4 調布市文化施設分布図

出典：調布市政策室『すてきにくらしたい愛と美のまち調布・調布市基本計画平成8年度～13年度』（1996）：39.

北部公民館の施設概況は、表3のとおりである。地域館とういことで、最大定員は40人と、それ以上大規模な施設はない。その利用については、社会教育法にも定められているように特定の政党、宗教、営利目的の行為、そして個人には貸し出さない。「無料団体」となるには、一定の基準を満たし公民館登録団体と認定される必要がある。「調布市公民館利用団体登録事務取扱基準」が定められており、要件として以下の4つがある。

- 1) 規約を有し、かつ役員及び民主的運営の規定があること。
- 2) 自己財産を有し、計画的、継続的な団体活動が行われていること。

表3 調布市北部公民館施設内容

階	部屋名	定員	面積	主な備品
地下	第3学習室	40人	69.1㎡	椅子45人分・ピアノ・ドラム・音響設備・照明設備ほか
	第4学習室	6人	12.5㎡	机3脚・椅子10人分・黒板
一階	展示ロビー	—	34.7㎡	展示用パネル・展示ケース2
	美術室	35人	51.6㎡	工作台め椅子・イーゼル・石膏象
	資料室	—	17.0㎡	図書・印刷機・各種資料
二階	保育室	8人	26.9㎡	オルガン・積木・紙芝居
	第1学習室	18人	34.6㎡	机6脚・椅子18人分・黒板・テレビ・ビデオ・スクリーン
	第2学習室	18人	34.6㎡	机6脚・椅子18人分・黒板
	和室	20人	15畳	机12脚・座布団36枚・囲碁セット・将棋セット
	茶室	—	4.5畳	水屋・炉釜・風炉釜
屋外	談話コーナー	—	—	机2脚・椅子8人分
	陶芸小屋	—	10㎡	電気炉 (H68×W46×D77)

出典：調布市教育委員会『調布市の教育（平成8年度版）』（1997）：81.

- 3) 団体活動が1年以上あること。ただし、東部・西部・北部各館長が特に認めた場合は、6か月以上とする。
- 4) 団体構成員がおおむね10人以上であり、そのほとんどが市民（在勤者及び在学者を含む）であること。

申請の際にはまた、以下の提出が求められる。

- 1) 会則または規約
- 2) 予算書、決済書、事業計画書及び事業報告書
- 3) 役員名簿及び会員名簿
- 4) その他館長が必要と認めるもの

決定は、公民館運営審議会の審議を諮り、館長が決定する。登録の期間は、2年以内となっている。こうして北部公民館で活動している団体・サークルの一覧は、表4のとおりである。この基準の趣旨は、「サークル活動の育成援助をするため」となっているが、実際には管理機構の色彩の方が強いので

はないか。

表4 1年間定期的に調布市北部公民館で活躍した団体・サークル

区 分	団体・サークル名	定 例 日			部 屋 名
		午 前	午 後	夜 間	
合 唱	神代女声コーラス		毎 金 曜		第3学習室
	木 曜 会		1.3木曜		第3学習室
陶 芸	調布陶芸サークル	1.3木曜			美 術 室
	陶芸サークル北の杜	毎 金 曜			美 術 室
	陶芸 紫陽会		毎 金 曜		美 術 室
	陶芸サークル水曜会			水 曜	美 術 室
	陶芸サークルさくら	2.4火曜			美 術 室
老 人 ク ラ ブ	おし し 芸	詩 吟	1.3金曜		和 室
		カラオケ		1.3金曜	第3学習室
		手 芸		1.3火曜	和 室
書 道	北の杜書道会		2.4水曜		和 室
詩 吟	北の杜吟和会		1.3火曜		第3学習室
木 彫	うもれ木会	4 水曜			美 術 室
	花 水 木	2.4木曜			美 術 室
編み物	か と れ あ 会	1.3金曜			第4学習室
	手 編 みの 会	2.4水曜			第1学習室
絵 画	サークル 葦の詩		2.3金曜		1.2学習室
	木 の 花 会		1.3火曜		美 術 室
	北の杜日本画サークル	1.3火曜			美 術 室
	北の杜絵に親しむ会		1.3土曜		美 術 室
	画 塾 北 杜 会		1.4金曜		1.2学習室
七宝焼	七宝焼サークル	2.4木曜			美 術 室
絵手紙	秋 桜		1.3木曜		美 術 室
組 紐	日本組紐工芸会じゅん	2.4金曜			和 室
語 り	おはなしの杜	1.3火曜			第3学習室
囲 碁	北の杜碁友会	毎 土 曜			和 室
生け花	プ リ ム ラ			1.3木曜	1.2学習室
文 学	古典購読西施会		2.4木曜		1.2学習室
茶 道	北の杜青和会	1.3木曜		1.3水曜	和・茶室
音 楽	北の杜アンサンブル	2.3金曜			第3学習室
	調布ミュージックベルサークル	毎 木 曜			第3学習室
木目込人形	別 府 サ ー ク ル		毎 火 曜		第4学習室
朗 読	朗 読 の 会	1.3木曜			第4学習室
書 道	千 紅 会	1.3火曜			第1学習室
	つ く し の 会			毎 火 曜	第1学習室
語 学	ボア・デュ・ノール	1.3水曜			第4学習室
パッチワーク	か す み 草		2.4水曜		第1学習室
地 域 活 動	上の原地区子供会				1.2学習室
	上の原地区青少年対策				和 室
	ボーイスカウト第3団				1.2学習室

出典：前掲書，82.

施設の使用件数と述べ人数（平成7年度実績）を表したのが、表5である。

表5 調布市北部公民館種類別使用団体件数及び人数

区分	種 類	件数		人数		
			使用率		使用率	
無 料 団 体	主 催 事 業	575	19.2	4,420	14.8	
	社 会 教 育 関 係 団 体	子供会等青少年団体	150	5.0	1,974	6.6
		成人学級グループ	875	29.1	9,497	31.7
		レクリエーション団体	93	3.1	1,063	3.5
		音楽・芸能団体	254	8.5	4,006	13.4
		体 育 団 体	74	2.5	954	3.2
		そ の 他	79	2.6	711	2.4
	社 会 福 祉 団 体	0	0.0	0	0.0	
	官 公 庁 団 体	教 育 関 係 部 課	59	2.0	758	2.5
		市、その他の部課	2	0.1	30	0.1
市内の官公庁		2	0.1	16	0.1	
その他の公共団体		22	0.7	388	1.3	
有 料 団 体	音 楽 ・ 芸 能 団 体	414	13.8	2,718	9.1	
	政党又は政治団体	0	0.0	0	0.0	
	宗 教 団 体	0	0.0	0	0.0	
	労 働 団 体	3	0.1	50	0.2	
	企業及び消費者団体	4	0.1	45	0.1	
	地 域 団 体	19	0.6	201	0.7	
	そ の 他	376	12.5	3,078	10.3	
合 計	3,001	100.0	29,909	100.0		

出典：前掲書，81.

公民館を地域集会所等の施設と隔てるのは、主催事業を行うか否かである。その主催事業の内容を分類してまとめると、表6のようになる。この他に市民文化祭、市民映画会、展示会、おもちゃフェスティバル、コンサート等が催されている。

学校5日制導入への対応をはじめ、公民館が主催事業で扱う領域はここまで拡大した。事業の評価に関しては、基準は、実施事業回数と参加人数しかないというのが実情である。近年大学が一般市民に対して講座を開くように

表6 平成8年度北部公民館主催事業内容

区分	扱われた内容
講演会	環境
	平和
	憲法
	難民の子どもとストリートチルドレン（時局講演会）
市民講座	環境
	自分史
	健康：長寿の否決
	国際文化交流：小さな日中文化体験
	平和：現代紛争論
ことぶき講座	遺言書
	老人性痴呆文化講座
文化講座	陶芸
	茶の湯
	石ころ絵づけ
	折りひな作り
	ステンドグラス
国際理解	インド文化の魅力
	シンガポールと東南アジアの歴史と経済
家庭教育	いじめの防止
	乳幼児の教育を考える
	リトミック
青少年対象	ドラム教室
	手作り楽器演奏会
	縄文土器作りに挑戦
	クリスマスカードづくり
	凧づくり・凧あげ大会
	演劇鑑賞

出典：調布市教育委員会『調布市の教育』平成8年度版

なっており、“近くで受講できるさわりの講座”の恩恵を受ける人口は極めて限られてくるのではないか。地域館でこれだけ多様なジャンルを扱うのはいかなる理由によるのか。実態を鑑み、見直しが必要なのではないだろうか。

北部公民館の利用状況をまとめた表5から、公民館主催事業への参加のた

めに利用したのは、延べ利用者数29,909人の15%足らずの4,420人である。大多数の利用者は、成人学級の二グループと社会教育関係諸団体の自主的活動のために公民館を利用したことになる。社会教育関係諸団体で活発なのは、「音楽・芸能団体」であり、次いで「子供会等の青少年団体」ということになるが、件数また人数から見ても、前者が後者を大きく上まっている。次に、一年間定期的に活動した団体・サークルの一覧が表4であったが、技能の向上はどれにも求められるのであろうが、娯楽教養的活動がほとんどすべてであることは否めない。また、サークルを結成して公民館施設を使いこなせるのは、文化水準の高い人達でもある。公民館主催事業への参加者が延べ利用者の15%をもって社会教育の終焉と解釈するかは、調布市の社会教育行政の今後にかかわる。

E. 問題点の分析

(1) 公民館を利用するのは、前に述べたように官製の講座を求めてくるのではなく、子ども会やPTA等、地域の社会的活動そして自主的サークル活動を営むためである。このことから、今日最早、公民館が地域の文化の中心ではないとういことがいえる。この北部地域においても、公民館が自主的サークル活動の「貸し部屋」そして高齢者を中心とした市民の生きがい対策としての娯楽・教養のための施設となって来ているのが現実ではないか。前述の松下の指摘とも一致するケースである。

市が策定した生涯学習推進計画の方向として学習の機会の提供については、ライフステージや活動内容に応じて市民が自由に選択できるよう豊富なメニューを用意するというものであるが、これは今日のこうした動向に応えるものではない。また、図4に示したとおり、市の文化施設の分布は、京王線沿線に集中しているようだが、公民館は必ずしも至便なところにあるとはいえない。

公民館主体事業については、文化・コミュニティ振興財団の市民カレッジ、

その他民間事業、さらに大学も一般市民に講座を解放するようになって来ている今日、公民館が先に述べたように多岐にわたる講座を開設することは、やはり非効率である。公民館の評価基準が実施事業数でしかないのも、問題である。そこで公民館の機能としては、政策的にこうした自主的サークル活動の活性化に努める方が妥当ではないか。そして、公民館の主催事業は、自主的活動の「出会い・ふれあい・学びあい」の場として地域活動を促進するものに厳選してはどうか。そして、そうした活動の場は、文化施設に限らず、図5・6に示されるような福祉・自治会等集会施設も含めて、市全体に均等分布が図られることが望ましい。生涯学習施設整備として、市内の文化・福祉施設を巡回するミニバスでも通すことは一考に値する。

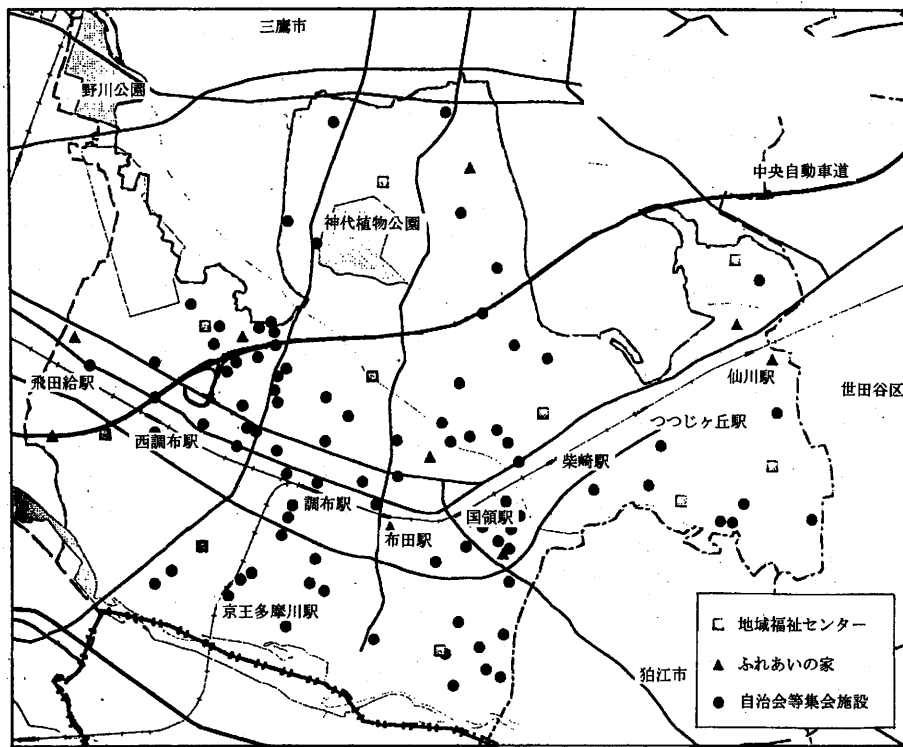


図5 調布市コミュニティ施設分布図

出典：調布市政策室『すてきにくらしたい愛と美のまち調布・調布市基本計画
平成8年度～13年度』（1996）：185.

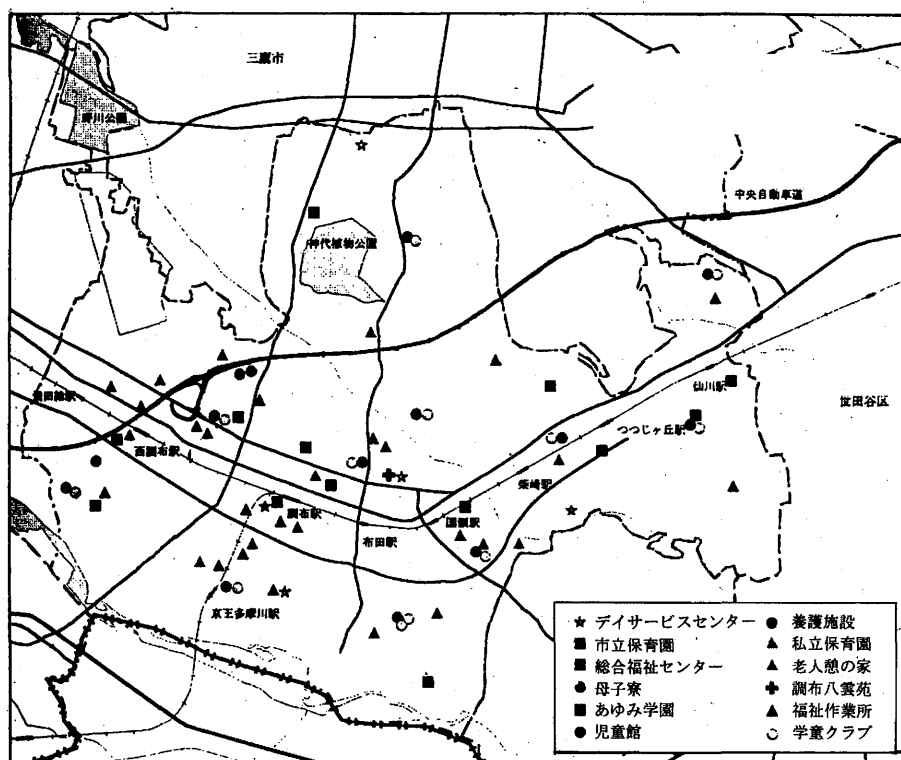


図6 調布市社会福祉施設分布図

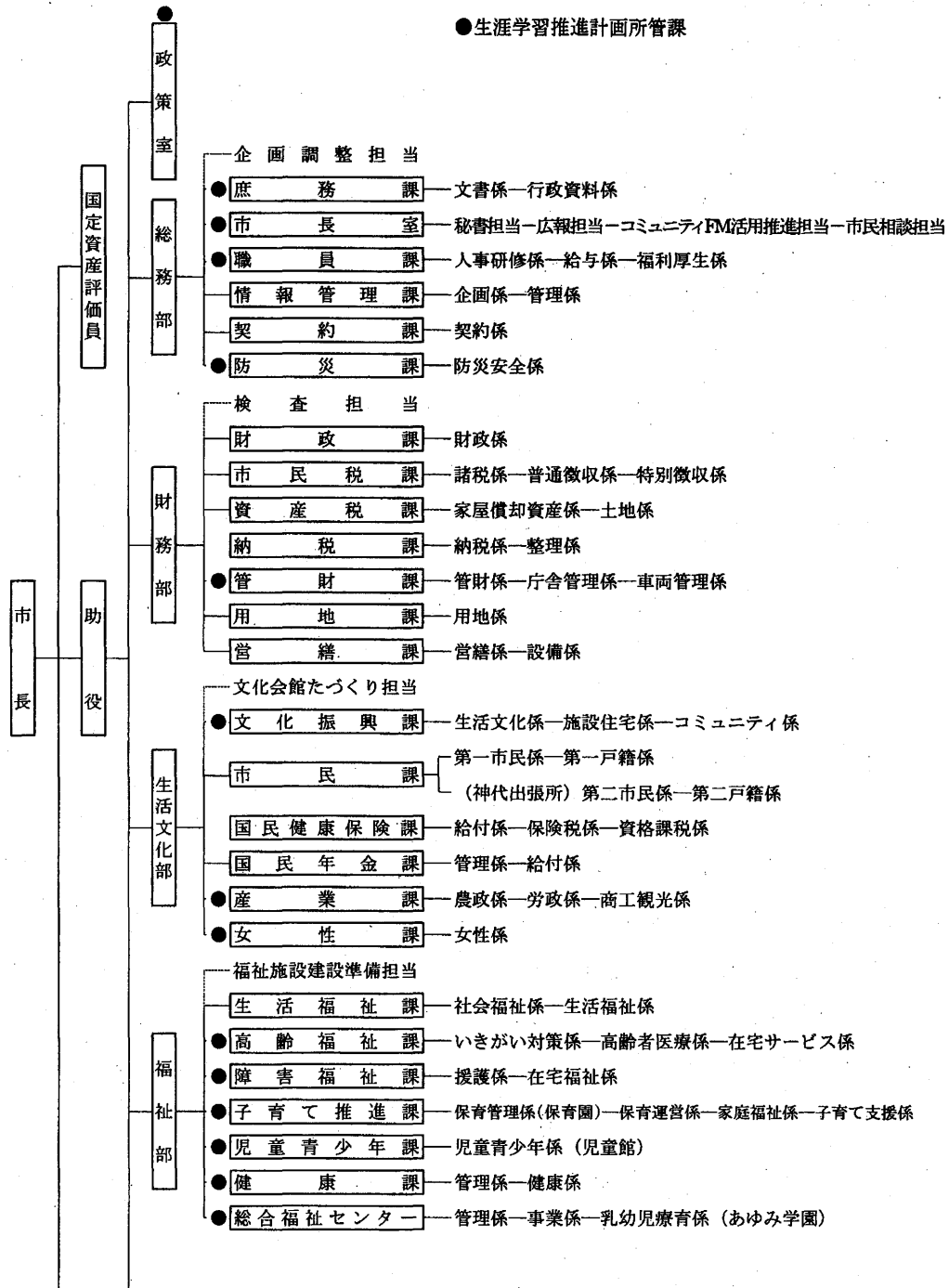
出典：前掲書，25.

(2) 生涯学習推進計画の施策にあたる市の所管課は25にものぼり、図7に示したように市の行政機構ほぼ全体に及んでいる。ところが、政策室の中で生涯学習の効果的な推進組織の整備が検討されているものの、これだけ多くの所管課間を調整する機構はまだ確立していない。

「生涯学習」という言葉が使われるようになり、1988年には文部省において社会教育局が生涯学習局に改組されるに伴って、地方公共団体でもその方向に乗じる傾向が見られる。しかし、「社会教育」から「生涯学習」へ名称を変更することで、何がどう変わるのかが検討される前に、生涯学習の環境整備の看板のもとに、施設整備が社会教育の中心課題となっている観を呈する。

そこで、目下検討されているという市役所内の生涯学習推進組織は、所管

課間を調整する強力な機関となることを望みたい。そして、そこで出された結論を具体化して行く行政の意志が求められる。



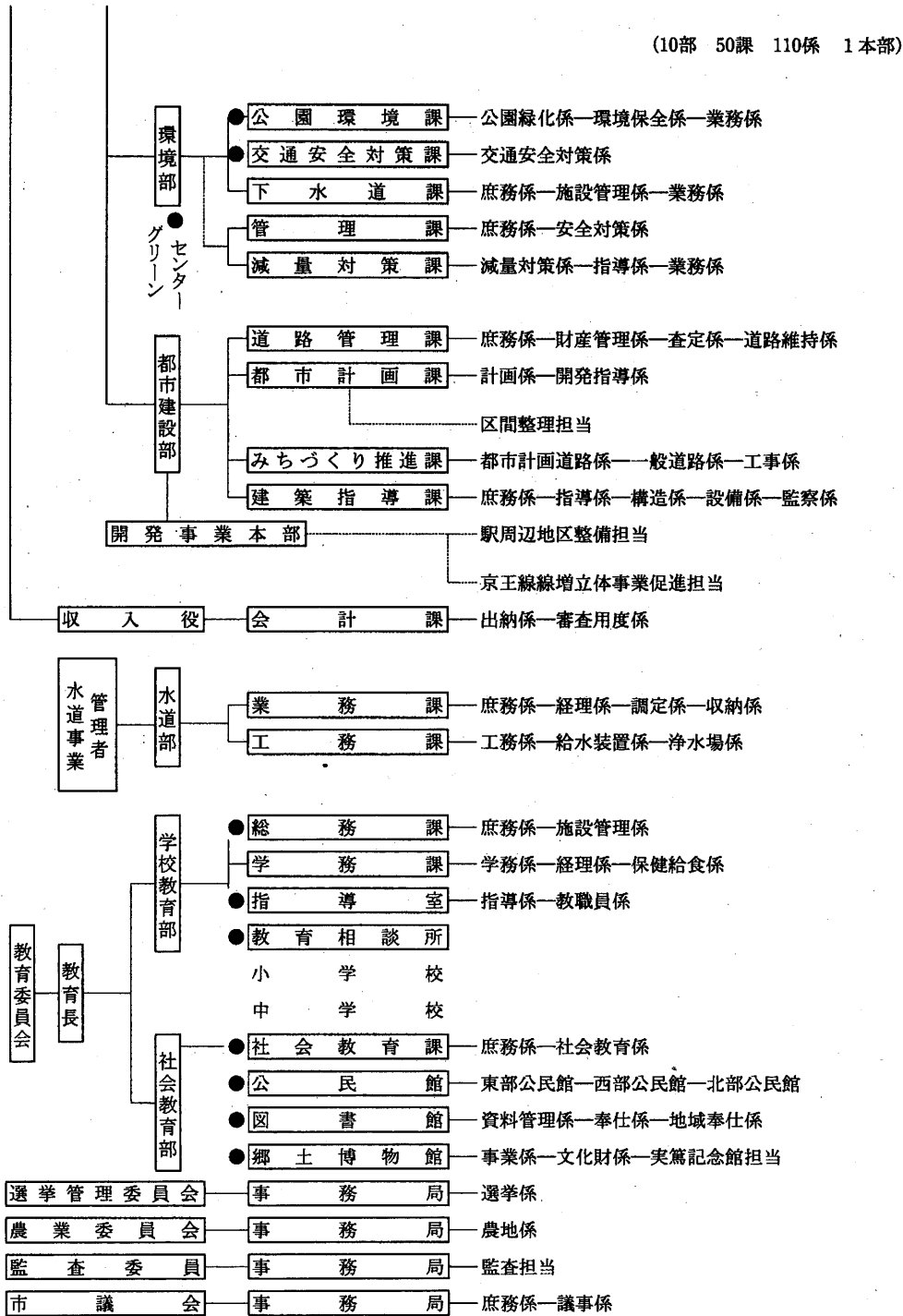


図7 平成8年度調布市組織・機構図 (平成8年4月1日基準)

出典：調布市役所

(3) 職員は、2、3年で公民館館長が資産税課へまた都市計画課から社会教育次長へと分野を問わず移動する。さらに、公民館は“出先”という意識があり、この職員体制では社会教育行政職員に高い専門性は望みにくい。行政職員そして事業実施担当職員は、最初の数年は市の行政を多面的に経験するのもよいとして、一部の職員は、入所15、6年後には各人の適性、希望も考慮に入れ、一つの分野で専門化される方がよいと考える。

(4) 青少年の（小学校高学年以上高校生まで）地域社会での体験学習の欠如や家庭・地域社会の教育力が求められていることに対して、青少年のボランティア活動や親子で参加できる事業を公民館に求めるだけでは事態は解決しない。公民館にアクセスが可能な児童・生徒数も限られる。現状では公民館は児童館などとは異なり、子どもがいつ来ても活動ができる環境にはないし、公民館にもそうした設備・機能を付加して行くのか、それは他の施設に任せるのか、あるいはそれぞれにどのような事業が求められているのか、また異なる所管の施設間での調整が図られなければならない。すでに推進計画の中でも指摘されているとおり、多くの機関が調整なしに事業展開するので、非常に限られた数のターゲットを取り合っているのが現状ではないか。

調布市学校週5日制推進協議会の報告書は学校外活動部会のと学校教育部会のそれぞれのまとめが一冊に束ねられているだけである。学校外からは“受け皿”事業企画の充実、学校教育の方からは学校の地域への解放というように、それぞれの提言は見られるが、双方の共通の方向また共通の施策が出て来ていない。近年、同市では学校週5日制導入への対応を公民館にも求めるようになってきているが、この問題の扱いは社会教育の新しい課題と思われる。

むすび

この地域においても、教育の開発は、学校教育制度の整備を中心に進められたが、『調布市教育史』も「寺子屋教育」から始まる。学制発布後、多く

の学校は、私塾や寺子屋を衣替えしたものだ。私塾や寺子屋が、今日使われるところの文部教育行政の対象としての「社会教育」という学校外教育と同一レベルで扱えるものなのかには再考の余地があるが、学校教育の発展、特に基礎教育の普及を助けたのは、地域社会と社会教育と呼ばれる以前の教化教育が一助を担った。社会教育は、明治の近代国家形成期には国民教化的に、戦時下においては戦時体制協力組織下に展開されたが、戦後は民主主義教化と国民の教養と文化の向上がその目的とされた。しかし、社会教育の主要事業であった勤労青少年を対象とした青年学級は、社会教育が行政として整備された時にはすでにその役割を終えていた。

教育制度が未完成の段階では、学校外教育はその完成へ向けての補完手段として機能する。ところが、学校教育制度が完成すれば学校外教育の補完機能は不明瞭になり、学校教育に問題が出てくると、対応策をとるよう一方的に学校教育からの押しつけを受ける。公民館に学校週5日制への対応を求め現在の状況は、そうした学校教育から社会教育への押しつけの一例である。

現代の教育改革で「ゆとり」、「生きる力」、「心の教育」、そして「家庭・地域社会の教育力」が強調されるのは、激化した受験競争の緩和にはいまだ有効な施策はなされず、学習指導から生活指導まで余りに多くを学校へ預けてすぎた弊害の現れと考えられる。公民館ではすでに青少年対象の事業また親子参加・異年齢間交流を促す事業に着手しているが、反響は他の主催事業同様それほど高くはない。その現状は、学年が上がるにつれ顕著となる。青少年の自主サークルの受け入れは、まれにはあるが、青少年の活動の場としては定着していない。放課後は多くの子どもが塾で過ごし、親たちも2、3年で転勤を繰り返す。地域社会というものを形成することが困難な時代と思われる。

個人から見た場合、地域社会とのかかわりは子どもの成長期には比較的多く持たれるが、子どもの成長と共に薄れて行く。それがまた、引退の後、地域社会とのかかわりが再び生じ、その必要性が痛感される。高齢者を地域社会のまちづくりに取り組むことは比較的容易に実現されるが、青年・壮年層

や子どものいない家庭の参加を得ることは至難なことである。高齢化は進んでいるが、子どものいない家庭が増え、つまり地域社社会を支えて行く層が希薄という同市において、「まちづくり」は政策として重要性を持つのだろう。しかし、公民館に青少年・親子対象の事業や講座の開催を求めることで、この事態に対処できまい。

すでに見てきたように、公民館主催事業講座に高いニーズはない。公民館は市民の自主的なサークル活動の場として主に使われている。そこへ幅広い事業展開を強化するという政策は、ニーズと逆行する。それならば、むしろ公民館ではすでに自主的に活動している青少年対策委員会、子ども会、PTA等の活動を推進し、この問題について市民が語り合う場を準備する方が、社会教育の施策としては有効ではなかろうか。

まずは、この地域の実態ならびにニーズ把握のための踏み込んだ調査の実施、そして学校教育と社会教育それに地域社会を取り込んだ討議が行われなければならない。それを実現するために、学校教育と社会教育との対等なコミュニケーションの中で共通の方向性そして施策が見いだされる必要がある。社会教育が学校教育と対等の一翼となるには、職員にも同等の専門性が持たれなければならない。その中で学社連携も始まらないか。ここでも再び、役所内の調整と行政的意志が問われる。

参考文献

- 小林利夫編 『生涯学習と公民館』 亜紀書房 1988
- 島田修一 「自治体再編と成人教育のプライベート化（2）：英国成人教育の変貌をNottinghamにみる（2）」 『教育学論集』第39集
中央大学教育学研究会 1997 35-54
- 社会教育推進全国協議会編 『改訂社会教育ハンドブック』 エイデル研究所 1984

- 千葉杲弘 講義「教育の国際的展望」(国際基督教大学 1994年春学期)
- 千葉杲弘 「私のユネスコ物語： 内側から見たユネスコ」 『季刊国連』
第3号 日本国際連合協会 1996 pp.10-21
- 調布市公民館運営審議会 『学校週5日制に伴う調布市公民館のあり方につ
いて(答申)』 調布市東部公民館・調布市西部公民館・調布市北部公
民館 96-179 1997
- 調布市教育委員会 『調布市の教育(平成8年度版)』 97-57 1997
- 調布市教育委員会(総務課) 『平成8年度学校週5日制推進協議会学校外活
動部会・学校教育部会のまとめ』 97-44 1997
- 調布市市史編集委員会 『調布市教育史』 調布市教育委員会 1982
- 調布市教育委員会社会教育部社会教育課編 『調布市生涯学習推進計画：生
涯学習都市づくりをめざして』 97-37 調布市 1997
- 調布市教育委員会社会教育部社会教育課 『平成9年度調布市の社会教育事
業計画：あなたが主役 生涯学習・生涯スポーツ』 07-59 1997
- 調布市公民館30年のあゆみ編集委員会編 『調布市公民館30年のあゆみ』
調布市中央公民館 1992
- 調布市政策室 『すてきにくらしたい愛と美のまち調布 調布市基本計画
平成8年度-13年度』 95-104 1996
- 松下圭一 『社会教育の終焉』 筑摩書房 1986
- 文部省内生涯学習・社会教育行政研究会編 『生涯学習・社会教育行政必携
平成2年版』 第一法規 1992
- 文部省編 『我が国の文教施策：生涯学習の新しい展開』 大蔵省印刷局
1988
- 文部省大臣官房総務課広報室 『文部省のあらまし』 文部省 1993
- 山本慶裕 「生涯学習における社会的評価と自己評価：自発性の形成のため
に」 『月刊社会教育』 No.489 国土社 1996 pp.35-44

Social Changes in the Suburb of Tokyo and the Change in the Role of Social Education: Case Study of Hokubu *Kominkan* of Chofu City

Fumie Kojima

Education outside of the formal system of school education is called social education in Japan. This paper discusses a recent changing function of *kominkan* (a citizen's public hall), with the help of Kenichi Matsuda's theory, "the End of Social Education."

Social education helped people understand the importance of school education and provided the basic knowledge of health and sanitation when Japan introduced her modern education system in the mid-19th century. It was closely associated with the military regime during the World War II period as its cooperating agency for indoctrination at local level. After the War, education for democracy and enhancement of liberal arts and culture of the Nation became the aims of the social education. Its another fundamental role such as providing working youths with a chance for learning had, however, already ended when the social education was organized administratively at municipal level in the mid 50s.

Educational programs offered by *kominkan* are not so popular among citizens as Matsuda pointed out, but the largest user group of Hokubu *kominkan* such as retired people and housewives are using *kominkan* mainly for their own activities. Even though almost all autonomous activities are hobby-like, such self-initiated activities should be encouraged as a policy of *kominkan*. The paper, thus, argues the need for a new role of *kominkan* as a core or a symbol of the community's self-initiated action. In order to facilitate such activities, such

inevitable trend in the need of citizens must be fully understood by the municipal administrators. Furthermore, good coordination among the municipal administrative units as well as the professionalization of the municipal administrators of social education are required.

Japan has a highly developed school education system. However, the over-controlled Japanese schools have witnessed some forms of rejection or drop-out among pupils and are now objected to re-look at the proper functions of school, family, and community to re-establish mutually complementing roles and ultimately to achieve healthy development and growth of school children.

The paper discusses how the social education could help in the improvement of the situation. Closer cooperation between school education and social education is the urgent task.