

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 31 年 4 月 17 日現在

機関番号：13701

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2016～2018

課題番号：16K04544

研究課題名(和文) 地域・自治体における戦後初期公民館の実像に関する研究

研究課題名(英文) A Study of the Actual Circumstances of Early Postwar Kominkan in Japanese Municipalities

研究代表者

益川 浩一 (MASUKAWA, Koichi)

岐阜大学・地域協学センター・教授

研究者番号：40334916

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,900,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、戦後社会教育の中心施設とされる公民館、とりわけ戦後初期公民館(1946年～1953年)に注目し、その実像をより精緻に明らかにすることを目的とする。公民館は、戦後社会教育改革の理念を集中的に具現する象徴的な施設であり、社会教育をめぐる今日の問題状況は、公民館をめぐる環境に集中的に現れてきていると考えられるからである。

初期公民館においては、地域の社会教育関係団体や団体の活動、すなわち育友会(PTA)活動や家庭教育学級、青年団活動や青年学級、婦人会活動や婦人学級、老人クラブ活動や高齢者学級と密接に関連づけられながら、その活動が進められていた実像が明らかとなった。

研究成果の学術的意義や社会的意義

戦後になって公民館が構想され、戦前・戦中の団体中心主義の社会教育から施設中心主義の社会教育に転換されたというのが従来の研究から得られた知見である。本研究を通して、戦後初期公民館は、地域共同体としての「ムラ」の強固な基盤の上に存立していた青年団等の地域組織・年齢集団を、社会教育を組織化する手段として最大限利用しようとした実態が明らかとなった。戦後に施設中心主義の社会教育に理念的には転換されたとはいえ、その実像には、施設中心主義とは対極的な団体中心主義の論理が強く働いていたのである。

こうした研究成果はこれまでの先行研究において見出された知見の捉え直しを迫るものであり、その学術的な意義は大きい。

研究成果の概要(英文)：This study focuses on kominkan, considered to be one of the core facilities for postwar social education in Japan, especially those build in the early postwar period (i.e., between 1946 and 1953) with the goal of elucidating the actual circumstances of their use. Kominkan are symbolic facilities that serve as a concentrated embodiment of the idea of postwar social education reform, which is perhaps why the current problems with social education seem to be coalescing around the environment of these kominkan. It has become clear that the actual circumstances in early kominkan were that their activities were carried out in close association with organizations concerned with local social education and the activities of these organizations i.e., parent-teacher association activities and home education classes, young men's association activities and youth classes, women's association activities and women's classes, and seniors' club activities and seniors' classes.

研究分野：教育学

キーワード：戦後初期公民館 地域・自治体 実像 優良公民館 社会教育関係団体

## 様式 C-19、F-19-1、Z-19、CK-19（共通）

### 1. 研究開始当初の背景

1980年代以降、臨時教育審議会の答申を経て、いわゆる生涯学習振興整備法制定に至る「生涯学習体系化」の一連の動きが進む中で、戦後社会教育改革の総決算、戦後社会教育の見直しが強行され、社会教育行政における市町村主義の後退、社会教育行政の一般行政への包摂化、社会教育職員の非常勤嘱託化が進められる等、戦後社会教育の基本的原則・積極的な価値は次第に後退を余儀なくされてきている。さらに昨今の地方分権化と規制緩和とともなう社会教育法改正の動きの中では、社会教育の公共性に対する消極的認識、社会教育行政の独自性に対する否定的な捉え方が支配的となり、それゆえに戦後社会教育改革の民主主義的原則である「社会教育の自由と自治」といった戦後社会教育のすぐれて積極的な教育的価値に対する否定的姿勢等の顕在化といった問題状況が生起していることは、看過できない。

他方、公民館をめぐる環境も1980年代以降大きく変化し、その条件整備の水準は大きく後退している。公民館建設についての国庫補助が廃止され、自治体の行財政「改革」・「減量経営」によって、公民館の予算削減、職員体制縮小、経営合理化等がはかられてきた。最近では、地方自治体の逼迫した財政状況のもと、NPM (New Public Management) や PPP (Public Private Partnerships) と呼ばれる公共経営手法の導入が進められ、公共部門の行政経営に民間の経営手法をできる限り採り入れながら、行政の守備範囲の縮小と民間部門への権限委譲を実現することが政策的に目指され、公民館の設置運営についても、いわゆる「指定管理者制度」が一部市町村において導入され、公設公営を原則とする公民館の制度的骨格が大きく揺さぶられる事態となっている。こうして公民館をめぐる状況が大きく変化する中で、公民館の多様・多元的な設置運営の姿が模索されてきている。

こうした状況の中、戦後社会教育の骨格が形成された戦後初期の社会教育改革の基本的理念とその歴史的特質を改めて精緻に捉えることが、これまで以上に重要な課題となってきている。

### 2. 研究の目的

社会教育をめぐる今日の問題状況が顕著となり、これまで蓄積されてきた戦後社会教育の積極的な教育的価値が後退を余儀なくされる中、戦後社会教育の骨格が形成された戦後初期の社会教育改革の基本的理念と歴史的特質を改めて精緻に捉えることが、これまで以上に重要な課題となってきている。本研究では、戦後社会教育の中心施設とされる公民館、とりわけ戦後初期公民館（1946年から1953年の公民館）に注目し、その実像をより精緻に明らかにすることを目的とする。公民館は、戦後社会教育改革の理念を集中的に具現する象徴的な施設であり、社会教育をめぐる今日の問題状況は、公民館をめぐる環境に集中的に現れてきていると考えられるからである。

その際、従来の研究において活動実態がほとんど明らかにされていない、とくに優れた活動を行っていたとして文部省（当時）から表彰された「優良公民館」に着目することとする。「優良公民館」は、初期公民館の実像を具体的に具現する象徴的な公民館であると考えられるからである。

### 3. 研究の方法

初期公民館研究が本格的に行われる嚆矢となったのは、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—」（同編『現代公民館論』東洋館出版社、1965年）である。その後、笹川孝一「戦後初期社会教育行政と『自己教育・相互教育』」（碓井正久編『日本社会教育発達史』亜紀書房、1980年）等で、初期公民館の研究が進められてきたが、それらは、総じて、文部次官通牒「公民館の設置運営について」（1946年）を中心とした初期公民館構想に関する文部省（当時）レベルの政策論的・総論的研究、あるいは、初期公民館構想の実質的立案者寺中作雄の「公民」概念に視点を据えた思想的研究が中心であり、地域・自治体における初期公民館の実像やその具体的諸相を実証的に明らかにしたものではなかった。

その後、研究代表者や上田幸夫によって、地域・自治体における初期公民館の実態について研究が一定程度進められるようになり、さらに、研究代表者による単著『戦後初期公民館の実像』（大学教育出版、2005年）が刊行された。

今日の公民館の発展を促す最初のひきがねとなったのは、周知のとおり1946年文部次官通牒「公民館の設置運営について」であった。とすれば、公民館の歴史はすでに70年以上となっており、公民館通史ともいふべきものが書かれてよい時期になっている。しかしながら、史・資料入手の制約等から、従来の研究では、初期公民館に関する追求が手薄であると言わざるを得ない。初期公民館の研究は、史・資料の散逸がすでに相当程度進行し、加えて、当時の関係者の高齢化が進んでいることもあって、もはや後がないところまできている。そういう意味で、本研究はもっとも今日のかつ喫緊の研究課題のひとつと言えよう。

本研究においては、公民館活動はきわめて人間的なしかも日常的な営みであり、それは単なる観念でもなければ一片の通牒でもなく、中央の動きはむしろ無視できないが、地域には地域の独自性があり、工夫・取り組みがあることを忘れてはならないとの視点にたつて、地域・自治体における個性的な初期公民館の実践の集積に焦点をあて、地域における社会・生活構造や住民のリアルな生活要求に関する精細な分析をもとに、地域における初期公民館の実像を実証的に浮き彫りにすること、そのことをとおして、初期公民館をめぐる地域史の実態を明らかにすることを課題とする。戦後初期公民館の設立・運営の実態に焦点をあて、その歴史の実像を明らかにすることは、従来の研究では

比較的追求が手薄であるといわざるをえない公民館の歴史的な性格を把握することをも可能にすると考えられる。

そこで、本研究では、以下のような2つの方法を採用し、研究目的の達成を目指した。

(1) 初期公民館に関する史・資料の収集

国立教育政策研究所社会教育実践研究センター及び全国各地の初期公民館への訪問調査

(2) 初期公民館関係者による講話

全国各地の関係者による講話を聴く研究会の開催

文献や歴史的史・資料の収集・分析にとどまらず、当時の状況をリアルに伝える関係者の講話を聴く会を同時並行的に行った。つまり、先達たちの生きた証言と、それを支える客観的史・資料の収集と分析を並行して行った。

#### 4. 研究成果

初期公民館においては、地域の社会教育関係団体や団体の活動、すなわち育友会（PTA）活動や家庭教育学級、青年団活動や青年学級、婦人会活動や婦人学級、老人クラブ活動や高齢者学級と密接に関連づけられながら、その活動が進められていた実像が明らかとなった。

##### ※成果報告書の内容

- 第一章 育友会（PTA）活動と初期公民館
- 第二章 家庭教育学級の展開の初期公民館
- 第三章 青年団活動と初期公民館
- 第四章 青年学級と初期公民館
- 第五章 婦人会と初期公民館
- 第六章 婦人学級と初期公民館
- 第七章 老人クラブ・高齢者学級と初期公民館

戦後になって公民館が構想され、戦前・戦中の団体中心主義の社会教育から施設中心主義の社会教育に転換されたというのが従来の研究から得られた知見である。本研究を通して、戦後初期公民館は、地域共同体としての「ムラ」の強固な基盤の上に存立していた青年団等の地域組織・年齢集団を、社会教育を組織化する手段として最大限利用しようとした実態が明らかとなった。戦後に施設中心主義の社会教育に理念的には転換されたとはいえ、その実像には施設中心主義とは対極的な団体中心主義の論理が強く働いていたのである。

こうした研究成果は、これまでの先行研究において見出された知見の捉え直しを迫るものであり、その学術的な意義は大きい。

例えば、初期公民館において活動が進められた婦人会活動について、岐阜県においては、1947年度頃に地域婦人会の結成が急速に進み、郡市連合婦人会から県連合婦人会への組織の整備も進められ、1950年頃までには各郡市で連合婦人会が組織され、単位婦人会の結成もほぼ終わった。

このように婦人会組織の整備が進められる中、1948年4月に岐阜軍部教育課補佐官として着任したデーヴィスにより、婦人会の組織と活動のあり方に対して、指導・勧告が行われる。その内容は、当時の婦人会の組織が、地域共同体＝ムラ社会の一定の年齢と性をもつ住民をぐるみ・網羅的に組織しようとする地縁集団としての性格を持っていたのに対して、共通の目的や関心を持つ人びとがそれを達成するために自発的に結集するボランティア・アソシエーション（自発的結社）をモデルとした「民主的団体」の組織原理を対置し、婦人会の組織と運営を「民主的団体」に近づけようとするものであった。

こうして昭和20年代前半に組織化を進めてきた婦人会も、1955年前後から、その組織や運営・活動について多くの問題・課題があることが指摘されるようになる。例えば、「分担金が多すぎる割合に受ける利益が少ない」といった組織にかかわる問題、「役員の大任をさげよ」、「役員だけの婦人会にならぬ様に」、「役員のカンパ化・固定化をしない様に」、「他より利用される団体であってはならない」、「資金獲得のための事業（物品販売など）を多くしない様に」、「生活改善などは県下全体の問題として打出してほしい」といった運営・活動に関わる問題である。

こうした問題・課題に対し、県教育委員会は、婦人学級の開設の奨励と婦人団体指導者講習会の開催による指導者養成、さらには1955年度以降の「社会教育目標」「社会教育推進方策」「社会教育重点目標」などに位置づけられて1959年度まで続けられた「新生活運動」推進などの施策によって対応しようとした。

しかしながら、婦人学級などの開設が進み、その活動が活発化する一方で、地域婦人会組織は停滞する。昭和30年代後半から40年代前半は単位団体数で増加しながら、会員数で後退ないし停滞することになったのである。

昭和30年代後半以降の婦人会組織の後退ないし停滞状況の下で、会員の組織への求心力をいかに高めていくかという新たな課題に直面した婦人会は、その活動の見直しを迫られることとなり、県教育委員会からは、「会員の実生活に即した切実な問題を中心にして活動内容を刷新す

る」という指導の方向性が打ち出されることになるのである。

そこへの参加・所属に個人の自発性や自主性・能動性が働きにくい、換言すれば、受け身的な形で参加・所属することになりがちな青年団のような地域組織・年齢集団が、本来個々の自発性や自主性・能動性を基本とする社会教育の活動・実践の場としてふさわしいのかどうかという疑問は、今日まで残っている。人と人とが興味・関心や問題・課題意識を共有し、それを共同して追究したり解決したりしようとする限りで結びついている、グループ・サークル・クラブやボランティア団体・市民活動団体・NPO 等といわれる、特定の機能遂行を目的として結成された集団・団体、言い換えればボランティア・アソシエーション（自発的結社）こそが、社会教育の自発的な学習の場としてはふさわしいのではないとも考えられる。

このような問題は、今日的に見れば、平成 17 年に出された国民生活審議会総合企画部会報告「コミュニティ再興と市民活動」の中で、エリア型コミュニティとテーマ型コミュニティの対立の問題として、そして今日においてコミュニティを再興するためには、両者を融合・止揚した多元参加型コミュニティの形成が必要であるという形で、すでに論じられている。もっといえば、高度経済成長終焉期に盛んに論じられた新しいコミュニティ形成をめぐる議論の中でも論じられていた問題であり、ぐるみ・網羅的に構成された地域組織・年齢集団と、自発的に結成されるボランティア・アソシエーション（自発的結社）の対立及び融合の必要性の問題は、昔から指摘され続けてきたにもかかわらず、今日まで解決されなかった、古くて新しい難問なのだといえる。

社会教育の担い手をどちらに期待するのか、そして新しいコミュニティの役割はどちらなのか。この点について、実践の地平から時間をかけた広い議論を積み重ねる中で、問い続けていかなくてはならないであろう。

特定のテーマのもとに共通の問題意識をもつ人びとが地理的な境界にとらわれず集まって、ゆるやかな共同の中で活動を進めるボランティア・アソシエーション（自発的結社）は、旧来の地域組織・年齢集団では対応が困難であった専門的課題・広域的課題にも対応することが可能である。特定範囲内に限定され保守的・閉鎖的であるとされる旧来の地域組織・年齢集団のあり方を、ゆるやかな共同の中にありながら共有された問題意識に支えられ、専門的課題・広域的課題にも対応可能なボランティア・アソシエーション（自発的結社）が大きく変える可能性をもっているともいえる。そうであるならば、ボランティア・アソシエーション（自発的結社）の創造による地域組織・年齢集団の再活性化という志向性、すなわち、ボランティア・アソシエーション（自発的結社）の創造を梃子にした地域組織・年齢集団の再編成の方向性が、現実的であるといえるだろう。つまり、旧来の地域組織・年齢集団の構成員を中核としつつも、「地域・まちづくり」や「福祉」、「子育て」、「環境保全」、「地域文化の伝承」、「まちの美化」等を新しい活動目的（テーマ・ミッション）として掲げる組織に再編していくという方向である。青年団をはじめとする地域組織・年齢集団の形骸化・解体化の傾向が顕著になっている中、ボランティア・アソシエーション（自発的結社）的な思考でもってその活動内容によって地域組織・年齢集団の再編を図っていかざるを得ない現状があるとともに、専門的課題・広域的課題に対応するが故に地域から遊離してしまいがちなボランティア・アソシエーション（自発的結社）を、地域をぐるみ・網羅的に組織できるという意味で地域に強固な基盤を持つ地域組織・年齢集団が補完し合うことが可能になると考えられるからである。

インターネット等高度情報通信ネットワークを通して時間的・場所的に制約されることなく形成されるいわゆる「電子コミュニティ」（武蔵野市コミュニティ条例 平成 13 年 12 月制定）の急速な広がりも踏まえて、青年団をはじめとする地域組織・年齢集団が時代の動きと人びとの新たな要求に呼応した組織形態や活動内容を再検討していくことが求められているのである。

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕（計 2 件）

- (1) 益川浩一、岐阜県における青年団の再編・組織化と衰退、岐阜大学地域協学センター 地域志向学研究、3、22-33、2019（査読無）。
- (2) 益川浩一、PTA 組織の設立・発展と活動の展開に関する地域史的研究、日本学習社会学会年報、14、85-94、2018（査読有）。

〔学会発表〕（計 0 件）

〔図書〕（計 1 件）

- (1) 益川浩一『地域・自治体における初期公民館の実像に関する研究』（私家版、2019 年）、総ページ数 83。

〔産業財産権〕

- 出願状況（計 0 件）
- 取得状況（計 0 件）

〔その他〕 無

6. 研究組織

研究代表者：1名

研究分担者：無

研究協力者：無