

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 4 月 17 日現在

機関番号：13701

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2012～2014

課題番号：24530996

研究課題名(和文) 法人公民館の設立・運営に関する研究

研究課題名(英文) A Study on the Establishment and Management of Corporate Community Learning Centers

研究代表者

益川 浩一 (MASUKAWA, Koichi)

岐阜大学・総合情報メディアセンター・准教授

研究者番号：40334916

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,000,000円

研究成果の概要(和文)：法人公民館の設立にあたっては、政令第15号により戦前・戦中の区(部落会)で保有できなくなった山林等の区有財産の処理をめぐって、いわば区有財産管理の「隠れみの」として、法人立の公民館が設立された経緯が明らかとなった。また、法人公民館の実践の中からは、公民館が、その実質的機能において住民のリアルな生活要求に関わる民主的な社会教育実践を生み出す基盤を構築するものであったことが確認できる。こうした過程に、リアルな生活要求を実現するものかどうかという視点から公民館の制度を選び取り、自らの生活の論理によってそれを活用し、自らの生活向上を実現していこうとする住民の主体的・能動的な姿を垣間見ることができる。

研究成果の概要(英文)：Community learning center foundation was established as a result of Government Ordinance Number 15, which dealt with property such as mountains and forests that districts before and during the war possessed but were no longer allowed to maintain. Thus, community learning center foundation was established through a process of 'undercover' management of district assets, it created a foundation of democratic social education practice, playing a substantial role in responding to community residents' real life needs and goals. In the process of judging whether their own needs are met and whether the system guarantees improvements in their standard of living, residents choose whether to adopt the community learning center system and use it according to their own system of ethics; it is here that residents' subjective, dynamic motivation to improve their own standards of living can be identified.

研究分野：社会教育 生涯学習

キーワード：公民館 法人公民館 初期公民館 歴史的な性格

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、戦後社会教育行政の基本的原則・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に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とらえることが、これまで以上に重要な課題となってきた。こうした問題意識のもと、本研究では、戦後初期公民館(1946年から1953年の公民館。以下、初期公民館または単に公民館と記す。)に注目し、その設立・運営の実態を明らかにすることを目的とする。戦後社会教育改革の一環として構想され

た公民館は、戦災の傷跡が残る敗戦直後の日本の各地に創設された、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とされているからである。そして、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。

2. 研究の目的

本研究では、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。以下、初期公民館または単に公民館と記す。)に注目し、その実像をより精緻にとらえ、その具体的諸相を明らかにすることを目的とする。とくに「法人公民館」に注目し、その設立・運営の実態を歴史的に明らかにすることとする。公民館の制度は、いうまでもなく公立公民館の体制を基本としているが、法人公民館も数は少ないが実際に存在しており、その設立・運営の実態分析があってはじめて、地域における初期公民館の実像の総合的かつ正当な把握が可能になるといえるからである。

本研究を通して、従来の研究において全く着手されてこなかった法人公民館の歴史の実像を明らかにすることができる。また、戦後初期の法人公民館の設立・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言わざるをえない公民館の歴史的性格の把握にも迫りうることを可能にすると考えられる。

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はなかった。

その後、申請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、申請者による単著『戦後初期公民館の実像』（大学教育出版、2005年）が刊行された。『戦後初期公民館の実像』では、愛知・岐阜の初期公民館の活動実態が実証的に解明されている。

ところで、公民館は、「市町村その他一定区域内の住民のために、実際生活に即する教育、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こと」（社会教育法第20条）を目的とする教育機関であり、したがって、その設置主体は、国や都道府県ではなく、原則として市町村である（社会教育法第21条第一項）。ただし、営利を目的としない法人に限り、公民館（法人公民館）を設置することができる（社会教育法第21条第二項）。つまり、「市町村が設置する」公立公民館以外に、公民館の設置を目的とする一般社団法人又は一般財団法人は、公民館（法人公民館）を設置することができる。

公民館の制度は、いうまでもなく公立公民館の体制を基本としているが、法人公民館も数は少ないものの実際に存在している。とするならば、その設立・運営の実態分析があってはじめて、多様・多元的な設置運営の形態が模索されている今日の公民館をめぐる状況を視野に入れた形で、地域における初期公民館の実像の総合的かつ正当な把握が可能になるといえる。それにもかかわらず、法人公民館の設立・運営の実態に関する研究は、申請者の単著論文1本（「法人公民館の設立・運営に関する一考察」（単著）『日本教育学会 教育学研究』78（1）、1-10、2011、

査読付き論文）以外には、管見の限り見当たらない。愛知・岐阜の初期公民館の活動実態を実証的に解明した申請者著『戦後初期公民館の実像』の中でも、法人公民館については取り上げられておらず、いわゆるハンドブック（日本公民館学会編『公民館・コミュニティ施設ハンドブック』エイデル研究所、2006年）の一項目として取り上げられている程度である。

財団法人は、一方で、行政の財政合理化、退職者の再雇用先確保といった、いわば「行政のスリム化」の手段をなすものすぎないとして批判の対象とされるが、地域内に潜在・点在する学習・教育資源を有機的につなぎ、当該地域独自の人びとの行動原理をよびさまし、その尺度に見合った生き方の追求を

支援するといった、より積極的な学習・教育支援を実現しやすい組織形態であるともいわれており、多様・多元的な公民館の設置運営のひとつの形態をなすものとして、法人公民館についてもその具体的な設置運営のあり方を吟味・評価していくことが必要となってくるだろう。

そこで、本研究では、数は少ないものの現存する法人公民館を事例として、法人公民館の設立・運営の実態を歴史的に明らかにすることとする。戦後初期の法人公民館の設立・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性格を把握することを可能にすると考えられる。

本研究においては、従来の初期公民館研究の方法的視点を転換する。

それは、地域や住民を、国家政策の浸透・定着の対象としてのそれとして見る視点、すなわち、地域や住民を国家の政策に取り込まれる「客体」として見る視点から、中央政策に取り込まれて行政への自主的協力を要請されるばかりではなく、その影響を受けながらも、自ら発展し、自らの生活課題を充たし、解決しようとする中で、国家の政策との関係性を認識しながらも、自己の生活を豊かにするために自己教育運動をくりひろげる、地域における生活や生産の主体として住民を捉える視点への転換である。

初期公民館の研究においては、まさに住民の意識と公民館活動を関わらせること、いいかえるならば、公民館活動の性格を、住民のリアルな生活要求に焦点をあて、いわば底辺から見直すことが重要になってくる。そこでは、公民館活動の創出や充実を担う主体として、自ら学習・教育活動を組織してそれに必要な条件を求めていく生きた住民の姿についての研究が課題化される。

すなわち、初期公民館研究においては、敗戦直後という混乱期を生きた住民の営為を、その生活と生産の場から、そして文化の営みから描き出すことをとおして、住民の主体形成の実像とそこに含まれる教育的価値を明らかにすることが、目指されなければならない。そのためには、書かれた記録だけではなく、書かれざる肉声や声なき思いを拾い集めること、すなわち、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インタビュー調査を、同時並行的に行っていくことが必要である。つまり、先達たちの生きた証言と、それを支え

る客観的史・資料の収集と分析が必要である。

すなわち、本研究では、地域における社会・生活構造や住民の生活実態、住民のリアルな生活要求に関する分析をもとに、初期公民館の実像と歴史的特質を実証的に浮き彫りにする。

とくに対象に迫るための方法論としては、次のような点を提示する。すなわち、これまでやや顕著であった国家・権力構造論的（政策・行政研究）な、また、政策と自己教育運動の対抗関係を軸にした二項対立的な捉え方ではなく、地域・住民の生活現実と学習実践の視点から接近する。その際、地域・住民のリアルな生活要求を基盤とした協同的学習活動をとおして、社会教育の公共性が内発的に構築される歴史的契機と可能性を究明していく。初期公民館は、一方で、国家の統制支配下に置かれてきた側面もあるけれど、他方では、地域の各種の活動と結びつきながら、住民のリアルな生活要求を解決する主体的な教養形成の拠点としても機能してきたと考えられる。そうした初期公民館の二面性に留意しながらも、とくに後者に着眼し、どういう施設運営のもとで、いかなる地域の現実や住民の生活実態、リアルな生活要求にかかわる学習実践をとおして、いかに社会教育の自由と自治、及びその公共化（私事としての社会教育から地域・自治体の住民の共同の営みとして）-萌芽形態ではあれ-を創出したのか、その筋道を明らかにしていくことが、本研究の課題となる。

4. 研究成果

法人公民館の設立にあたっては、政令第15号により戦前・戦中の区（部落会）で保有できなくなった山林等の区有財産の処理をめぐって、いわば区有財産保持・管理の「隠れみの」として法人立の公民館が設立された経緯が明らかとなった。また、法人公民館の事例においては、形式上は区有財産保持・管理の「隠れみの」として公民館の設置が進められながらも、実質においては、住民が公民館の組織・運営の基盤とされ、その運営は直接住民の手に委ねられており、こうした公民館の実態の中に、「おらが公民館」として親しみをもち、自らのリアルな生活要求を満たしてくれる場として公民館を捉え、多種・多様な学習・教育活動を生み出していこうとする住民の自生的な姿とそこに底流する民衆意識を垣間見ることができた。地域に居住するすべての住民によって構成され、地縁的な

拡がりの中で、地域の共通の利益の促進を通して、地域の自治の創造に寄与し、コミュニティ形成機能を果たす区（部落会）及びそれと実質的に一体である財産区と、生産・生活・自治が営まれる地域において、人びとの学習・教育と学習・教育活動を通じた人びとの生活向上と自己実現を主題とする教育機能を果たす公民館が融合され、自治、生産、生活福祉に関わって多彩な活動を繰り広げる総合的な地域センターとして位置づけられた法人公民館の実像が浮き彫りとなった。

なお、本研究の3年間の成果として、『法人公民館・初期公民館に関する史・資料集成と解題』（2014年）、『<追補>法人公民館・初期公民館に関する史・資料集成と解題』（2015年）を刊行した。その目次は、以下のとおりである。

・『法人公民館・初期公民館に関する史・資料集成と解題』

- 第1章：戦後初期公民館研究の意義と課題・方法
- 第2章：戦後初期愛知県における地域社会教育の内容・方法
- 第3章：戦後初期愛知県における公民館行政の動向
- 第4章：戦後初期愛知県における公民館活動の動向
- 第5章：戦後初期愛知県における公民館活動の実態
- 第6章：戦後初期岐阜県における公民館活動の実態
- 第7章：戦後初期岐阜県における青年学級の動向
- 第8章：戦後初期岐阜県における婦人学級の動向

・『<追補>法人公民館・初期公民館に関する史・資料集成と解題』

- 第1章：財団法人大川公民館寄附行為
- 第2章：財団法人池田町屋公民館寄附行為
- 第3章：財団法人市之倉公民館寄附行為
- 第4章：財団法人倉知公民センター寄附行為

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計0件）

〔学会発表〕(計0件)

研究者番号：

〔図書〕(計2件)

益川浩一、私家版、法人公民館の設立・
運営に関する研究 法人公民館・初期
公民館に関する史・資料集成と解題、2014、
97頁

益川浩一、私家版、＜追補＞法人公民館
の設立・運営に関する研究 法人公民
館・初期公民館に関する史・資料集成と
解題、2015、21頁

〔産業財産権〕

出願状況(計0件)

名称：

発明者：

権利者：

種類：

番号：

出願年月日：

国内外の別：

取得状況(計0件)

名称：

発明者：

権利者：

種類：

番号：

出願年月日：

取得年月日：

国内外の別：

〔その他〕

ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

益川 浩一 (MASUKAWA, Koichi)

岐阜大学・総合情報メディアセンター・
准教授

研究者番号：40334916

(2) 研究分担者

()

研究者番号：

(3) 連携研究者

()