



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	市町村社会教育計画立案に関する一試論：北海道S市を例として
Author(s)	高倉，嗣昌
Citation	北海道大學教育學部紀要，27，1-29
Issue Date	1976-03
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/29136
Type	departmental bulletin paper
File Information	27_P1-29.pdf



市町村社会教育計画立案に関する一試論

— 北海道S市を例として —

高 倉 嗣 昌

An Essay on Regional Adult Education-planning
—A Case Study in S-Shi, Hokkaido—

Tsugumasa Takakura

要 約

本稿は、戦後の地域社会教育計画論を概観するとともに、その到達点を摂取し、1970年代におけるその発展の方向性を、実際の地域に入って具体的に究明しようとしたものである。

北海道上川北部の3万都市S市について、産業経済、教育、住民意識などの諸側面からの一連の調査を行ない分析した結果、次の諸点を指摘することができる。

地域社会教育計画論の現代的視座は、地域連帯をとおした住民自治にある。

そのテーマは、住民全階層による現代的貧困化の認識と陶冶、国家レベルの政策がもっている擬似的教育機能の克服にある。

計画論と実践とは結合されることが不可欠で、より具体的な追求目標は、地域社会教育計画立案段階への住民諸階層の自主的積極的参加の理論化と実践にある。

現在注目される計画論や実践（学習内容自主編成論・ロバタ懇談会など）は、住民の諸活動が既に蓄積されている「先進地型」が多いが、ここで志向するのは、住民の諸活動の蓄積が充分ではない「後進地型」の計画論や実践なのである。そうした意味で、今日示唆を与えるものとして「本郷プラン」に注目し、その条件と内容を追求した。

目	次
序 論	2
(1) 社会教育計画論の概観	2
(2) 課題設定及び調査・執行プラン	5
1 S市における公的社会教育の到達点 と「市民大学構想」	6
(1) 学習集団	6
(I) 自主的学習活動	6
(II) 民間事業体（団体）を中心とする 学習集団	7
(III) 公的社会教育とかかわっている 学習集団	7
IV ま と め	8
(2) 公的社会教育	8
(I) S市の公的社会教育における理 事者の考え	8
(II) 教育委員会の行なう公的社会教 育の現状と評価	8
(III) 一般行政で行なわれている社会教 育関連事業	9
IV 課 題	11
(3) S市住民の能動的側面	11
(4) 「市民大学構想」	12

(I) 経過と背景……………12	(Ⅲ) 課 題……………21
(Ⅱ) 「市民大学構想」の性格……………12	3. S市における社会教育計画立案のた
(5) ま と め ……………13	めの視座と展望 ……………21
2. S市における地域課題と生活課題……………13	(1) S市の将来展望における積極面……………21
(1) は じ め に……………13	(2) 地域社会教育計画の視座とその展
(2) 産業・経済面からみた地域課題……………13	開……………22
(I) 実 態……………13	(I) 社会教育計画論の視座 ……………22
(Ⅱ) 地域課題・生活課題……………15	(Ⅱ) S市の社会教育の課題……………22
(3) 住民意識面からの課題……………16	(Ⅲ) 計画立案への具体的展開……………23
(I) 階層別の意識構造……………16	4. む す び……………25
(Ⅱ) 住民の中にみられる保守的側面	(1) 70年代における地域社会教育計画論 ……………25
と消極的側面……………20	(2) 諸理論、実践活動についての評価……………27

序 論

(1) 社会教育計画論の概観

市町村行政の中に教育部門があり、さらにその中に社会教育部門が位置づけられている限り、何らかの形態の社会教育計画が存在することはまちがいない。現在、この地域社会教育計画が — その実態は別として — すぐれて1970年代の切実な課題として問われているように思われる。

1960年以降の日本の経済・社会の変化はまことに目まぐるしいものがあったが、1970年に入ると、高度経済成長政策を柱とした「新全総」は挫折し、「福祉国家」への転換がはかられている。だが「オイルショック」をきっかけに顕在化した悪性インフレと不況、それにともなう財政事情の悪化から、このスローガンも大巾に後退してきた。そして、環境保全を根幹にする「三全総」が前面にうちだされてきている。

高度成長政策以来の所得倍増論から列島改造論にいたる諸計画をより具体化した地域開発計画は、すでに60年代からその歪みをいかんともしがたく、その修正をせまられてきたが、とくに70年代の国家レベルでの変化をまともにうけて、今や混乱しているという以外にない。

国家独占資本主義下の「高度経済社会」への適応をひたすら追求する中教審路線の教育計画がおしすすめられ、地方教育計画はその路線を具体化する以外、施設建設計画を一步も出していない。

地域開発・地方教育計画が、そうした実態にある中で、現在高度成長政策の結果破壊された地域を再編成するためのコミュニティ諸計画や、社会教育審議会答申がさし示した方向にしたがい、生涯教育論を前面にうちだした社会教育のシステム化が文部省レベルで考えられている。

このように公表された諸計画からみただけでも、今日の日本は大きな転換期ないしは一種の変革期にあることは間違いない。

こうした一連のうごきを積極的に評価するにせよ、消極的に評価するにせよ、地域の見直しがさければ、地域社会教育計画が既述の諸計画との関連において立案編成をせまられているのである。

しかし、今日までの地域社会教育計画の多くは、地域計画、教育計画の附随的一部分として、施設建設の部分がわずかに姿を表わしているにすぎず、住民の学習活動の促進に的をしばった本格的かつ具体的な計画はほとんど見あたらないのが実態といってよい。

それは、これらの計画が行政主導型で立案されるため、中央の政策や計画の枠に規定される半面、住民の意識変革の部分に行政として立入ることも規制され、きわめて形式的なものにならざるをえな

いことに多くの原因をみいだすことができる。

云いかえれば、住民自身が学ぶ権利の行使として、自から社会教育計画をうちたてるという域に到達していないからだといえる。

他方、理論研究の側面をみると、一般に教育計画論は、本来、学校教育計画と社会教育計画が等しくもりこまれていなくてはならないにも拘わらず、その多くは、学校教育中心の計画論であった。しかも、その底流に地域における学校と社会の連携が程度の差こそあれ存在する理論は積極的に摂取できる面があるにしても、特に高度経済成長期以後に多くみられる、教育投資論、マンパワーポリシー論、さらに生涯教育論を根幹とする国家レベルからの教育のシステム化論においては、地域教育計画が、したがって地域社会教育計画が独自に位置づく余地が狭められているといわざるをえない。

しかし、これまで社会教育を固有の領域とする計画論が存在しなかったわけではない。最も直接的な計画論として展開されたものとして、地域社会教育総合計画の理論があげられる。これは、昭和20年代半ばに、宮原誠一によって、新全村学校論の見地から提起された¹⁾。以後、必ずしも考え方や人脈が一つの明確な流れとして継承されてきたわけではないが、一定の理論領域として積み上げられてきたことはたしかであろう。すなわち、20年代後半は碓井正久²⁾ 30年代前半は田代元弥、江田忠³⁾、30年代後半は安達清⁴⁾、そして40年代は岡本包治を代表とする人々⁵⁾によって手がけられ、まとめられてきたのである。この一連の研究成果をみると、次第に教育計画論的な方法や手順が緻密に展開されるようになってきたとみることができる。

しかし、こうして地域社会教育総合計画論が、取りあげられれば取りあげられるほど、その欠陥も目立ってきているように思われる。その「総合性」の具体的内容が少くとも明確になる方向にはむいていないことが指摘できるのだが、さらに重大なことは、結局、専門家の手によるところの計画立案の手法に次第に重点が移され、その過程でかかわってくる住民による教育計画への参加の方法が具体化されないまま残されてきている点である。

例えば、碓井正久は、「専門家によって口火をつけられた地域の人々の自発活動によって、地域社会教育計画の内容が編成され、方法が決定されていくべき」⁶⁾と述べているし、田代元弥は、「計画を立案することがそのまま社会教育活動であるようにしていこう」⁷⁾と指摘しているのに対し、安達清は、中核（コア）型社会教育計画の基本的な考え方として「民衆自らを教育の可能的存在として展開する計画であるが、具体的には現実的生活課題解決の営みを、共同で計画し、共同で実施するうちに、その過程において活動参加者が…生活を創造する力を養う…」⁸⁾と述べているが、この点をより深める方向よりも、それをより充実するというかたちで、結局行政主導型の総合社会教育計画を想定してしまっている。他方、古野有隣は、計画作成の課程として、「地域社会教育総合計画の作成にあたって、社会教育行政の枠内だけではなく、幅広い行政機関、団体との緊密な連けいがあることはじめて実のある計画が作成されうるものといえよう」といっているものの、「それは行政計画であるところからいって、とくにいわゆる一般行政との連けいがきわめてだいじなものとなるであろう」⁹⁾として、ほぼ完全に、行政機関による計画論に傾斜してしまっている。

すなわち、学習者自身による主体的計画参加への評価があいまいになってきていることが知れるのである。それは、とくに昭和30年代後半の「所得倍增計画」後進行した、地域教育計画の、地域開発計画や国家レベルの教育計画に対する従属性の結果、住民の主体形成の課題を迂回する方向性の強化であったといえよう。

学習者自身による主体的計画参加理論の源流は、結局昭和20年代前半のコミュニティスクール論

の日本への適用をはかった、大田堯のいわゆる「本郷プラン」¹⁰⁾にさかのぼることができる。

それは既に自己破産¹¹⁾したものとみなされてきたが、既述のような諸々の計画の挫折・混乱による地域の見直しの方向や、地域社会教育総合計画論の最近の傾向を考えあわせるとき、再度われわれに大きな示唆を与えるものとして注目されてくる。藤岡貞彦が最近の論文¹²⁾で、教育計画の復権としてこれに着目しているのは、正に的を射た見解といえよう。

われわれは、「本郷プラン」を頭におきつつ、70年代における地域社会教育計画論の吟味を行なおうとするものであるが、それに際して注目をしなければならない理論や活動の二・三について述べておこう。

理論的な面では、社会教育における学習内容自主編成論である。これは先の碓井の引用部分にも示唆されているように、決して新しいものではないし、必ずしも理論的に継承されて今日に至ってとはいえず、¹³⁾「論」として評価できるか否かにも問題がある。従来は、教育計画と内容編成を区別し、前者は学習教育の方針として行政担当者や専門家集団が（既存の地域開発政策をおしすすめる方向で）決定してしまい、その枠内に限定して住民（学習者）の「自主編成」を行なうという形式的自主編成論の中に矮小化されてきた傾向なしとはいえなかった。しかし最近、地域教育運動を核として学習内容自主編成論をたて、教育計画論への接近を計ることが主張され、討議されてきた¹³⁾。この点は注目に値する。

活動の面では、昭和30年代の地域総合社会教育を实践としてとらえた積み重ねが、40年代の「ろばた懇談会」として芽ばえている京都府の諸地域の例が、ユニークなものとして、「本郷プラン」の実践的側面とのかかわりから注目されてよいのではないかと考えられる。

ところでわれわれは、戦後の地域社会計画論の到達点を比較的好くまとめたものとして、那須野隆一が社会教育事典に発表した論文¹⁴⁾に注目する。

その要約は次のとおりである。

地域課題と生活課題及び社会教育は、地域課題が後二者を規制する要因である反面、後二者は地域課題解決を方向づける一要因である。

地域課題は、地域社会の社会的、歴史的存立条件の推移とともに可変可動的であり、地域課題も、地域社会の条件、また地域住民の社会的・職業的・年令的階層などにより、多種多様である。したがって、社会教育計画は、地域課題に対応する対象・内容・形態方法などを設定することの必要性和、生活課題の素材の多様性の中における統一性の把握の必要性をもっている。

さらに社会教育計画は、地域課題・生活課題について、国内的・国際的視野からなされるべきこと、地域住民による地域社会形成への能動的参加と、多種多様な生活課題の統一的自覚の下に行なわれなくてはならない。

民主主義的社会教育計画の実現の視点は、憲法・教育基本法、社会教育法の認識と自覚にかかわってくる。つまり社会教育計画の具体的立案に際しては、社会教育における民主主義・地域住民主体がつかぬべきで、より具体的には、社会教育計画への住民参加が不可欠である。

この結果主体の原則を前提として、社会教育関係専門家の参加が必要となるが、その地位は、あくまで地域住民の自主的主体的思考、研究への助言援助にとどまるべきである。

学習課題は、客観的な課題と主観的要求との統一的把握のうちに求められるべきである。すなわち、住民の学習要求が自覚化された学習課題にまで高められる必要がある。

社会教育計画は、地域住民諸階層の生活課題に個別的に応える社会教育計画にとどまるのではな

く、地域課題の因果関係を全体的に見通した総合的社会教育計画にまで高められることが必要になってくる。

こうした那須野のとらえ方は、上でみてきた諸研究者の社会教育計画論の弱点を克服した、70年代の住民自治の進展を反映し、展望したものといえよう。

(2) 課題設定及び調査施行プラン

われわれは、以上のような到達点を積極的に摂取して、計画論と実践活動の有機結合の方向を実際の地域に入ってさぐりだしてみようと考えた。

研究対象を、北海道上川地方北部の3万都市、S市におき、一連の調査研究を行なった。S市はこれまで、公的社会教育の積み上げが比較的厚く、最近ではさらに「市民大学構想」がだされるなかで、社会教育計画の検討が具体的日程にのぼりつつある。

われわれは、S市における地域社会教育計画立案に不可欠な一連の調査を実施した。それは、計画立案に住民の主体的参加を得るための準備的段階としての実践的過程でもある。

その調査計画と実践的執行プランは次のようである。

◎ 調 査 計 画

I-1 S市の地域課題をとらえるために、歴史的側面、及び産業・経済・社会構造に関する実態調査を行なう（主に文献・機関調査）。

I-2 住民の学習実績を知るための、社会教育を中心とする教育調査を行なう。

II 住民の生活課題、学習課題を把握するために、個人対象の調査を行なう。第一次の対象設定を、青年・婦人・成人男子・高令者という性別・年令別階層及び社会体育を含めた五つに分け、調査実施に際しては、住民有志にインタビューアーとして参加してもらう。

III 個人調査、機関調査の結果を分析し、資料を現地に提供し、当面、上記インタビューアー・社会教育職員及び社会教育委員等の住民参加による合同検討会を重ねて具体案を作成していく。

◎ 執行プラン

I 住民に、住民の学習を権利としてとらえ、公的社会教育の役割を正しく理解してもらうための第一歩として、「社会教育の現状と課題」のテーマで教育基本法・社会教育法の理念、社会教育の現状と教育計画（コミュニティ政策と社会教育を含む）、社会体育の現状と課題という内容のシンポジウムを実施する。

II 調査に対する住民の関心と力量の向上を意図して、住民有志（主にシンポジウム参加者）を調査協力員に位置づけ、われわれの作成した調査票にしたがって、調査対象者に面接をしてもらう（調査計画IIに同じ）。

III さらにもし余力があれば、機会を改め、より広く住民層の関心をとらえるために、住民の生活行動圏調査を兼ね、市内の小中学校を通じて、学童の父母対象調査を実施する。

◎ 経 過

調査せねばならない分野が広範におよぶため、機関調査や個人調査票の内容などで浅くならざるをえず、中でも、学校教育関係の調査にはほとんど立入る余力がなかったことが特に大きな欠落として指摘されなければならない。

なお、上記の計画は、施行プランIIIの学童の父母調査以外、すべて進行させることができた。

<注>

- 1) 宮原は「全村教育の新旧——教育の社会計画について」(昭和28年5月)の中で「乳幼児からはじめて成人にいたる全年令人口を対象とする教育体制を一本のものとして、総合的に編成する社会計画が国の段階において、都道府県の段階において、また市町村単位において、つくらなくてはならない」と述べており、必ずしも地域や社会教育に限ってはいないが地域社会教育総合計画の概念がみられる。
- 2) 碓井正久,「地域の社会教育計画」……講座教育社会学VI,『教育計画の社会的基礎』——東洋館——昭和30年。
碓井はこの論文で「いわゆる総合地域社会教育計画」という語を用いている——30ページ
碓井の場合,「社会教育計画がいわゆる成人教育の枠内のものだけを対象として立てられるべきでなく,いわゆるソシアルプランニング,あるいは,村づくり町づくりの問題と関連して,総合的な教育計画の見地においてとらえるべきこと」と指摘している——147ページ。
- 3) 田代元弥・江田忠,「地域における社会教育活動」……講座日本の社会教育第5巻『教育計画』……医師薬出版——昭和36年。
江田は,「社会教育総合計画」——35ページ,「地域社会教育計画」——44ページ,「総合社会教育計画」——48ページといろいろな用語を用いており,必ずしも一義的ではない。
- 4) 安達清,『社会教育実践論』……理想社——昭和41年
安達は,「総合社会教育計画」の語を用いている。これは「地域型社会教育計画と中核(コア)型社会教育計画をかみあわせた社会教育の計画」と説明している。——68ページ。
- 5) 岡本包治,山本恒夫他,『社会教育計画』……第一法規——昭和50年。
ここで「地域社会教育総合計画」の用語が用いられている。——21ページ。
- 6) 碓井正久,前掲書——44ページ。
- 7) 田代元弥,「地域社会教育の改善と評価」前掲書——70ページ
- 8) 安達清,前掲書——66ページ。
- 9) 古野有隣,「地域社会教育総合計画」……岡本包治,山本恒夫,前掲書——26ページ。
- 10) 大田堯,『地域教育計画』……福村書房——昭和24年。
- 11) 大田堯自身,「地域の教育計画」……岩波講座『教育』第4巻——昭和27年——213ページにおいて自から失敗を認めている。
- 12) 藤岡貞彦,「教育計画論の復権」……橋大学社会学研究14——昭和50年——239ページ。
- 13) 佐藤一子,「地域教育運動と社会教育の計画化」……昭和50年度社会教育学会レポート。
- 14) 那須野隆一,「社会教育計画」……社会教育事典……進々堂——昭和43年——322~326ページ。

1. S市における公的社会教育の到達点と「市民大学構想」

まずS市における公的社会教育を中心にその到達点を分析し,社会教育計画及びその立案に際する課題をまとめてみよう。

(1) 学 習 集 団

S市における地域社会教育計画立案の当面の主体たりうる学習集団からみると,それは①自主的学習集団,②民間事業体(団体)を中心とする学習集団,③公的社会教育にかかわる学習集団の三範疇にまとめることができる。

(I) 自主的学習集団

既存の民間事業体(団体)とほとんどかわりをもたない市民の自主的学習集団は,主要作物別の農民の学習集団,聖書研究会などを中心とする宗教関係学習集団,及び青年層を中心とし学習を

主目的とする住民のサークルが若干みられる程度である^り。

学習活動を趣味・スポーツまでひろげて考えると、市の文化協会、体育協会に加わっていない団体として、諸々の趣味の会があげられ、実体のあるものが20団体程度存在し、かなり活発である。他に、青年集団中心の親睦的サークル・奉仕団体が若干数えられる。

これら5団体のうち、囲碁、将棋、BBSなど上部団体をもつものは少数で、大部分は自主サークルである。この自主サークルの消長は非常にはげしく、全体的には増加傾向にあるものの、長つづきしているものは少ない。現存する25サークル中5年以上つづいているのは五つにすぎない。また、これら集団の農村部からの退潮が目立っている。

(Ⅲ) 民間事業体（団体）を中心とする学習集団。

この種の学習集団は多数考えられるが、S市において実体が認められるものは、市内5農協に加入する農業経営者層、商工会議所、青年会議所の所属者、及び企業内教育の単位従業員集団である。

特に企業内教育集団は、多数存在しうるはずであるが、組織だって行なわれているものとして、S市にしては大きな規模に属する三つの企業がかぞえられるにすぎない。

農協青年部（5団体）、農協婦人部（5団体、合計80支部）、労働組合（地区労加入21団体）、農民運動組織（農民連盟）等における学習活動にはほとんどみるべきものがない。とくに、農協青年部など農協関係の集団の学習的機能が他市町村に比較して弱いように思われる。わずかに官公庁職員集団²⁾による文化・スポーツ活動に活発さがみられる。

民間事業体（団体）には多数の集団がありながら、それらの多くが、潜在的学習集団の段階にとどまっているといえる。

以上みてきたような傾向は、ここ数年間ほとんど変化がなく推移してきている。

(Ⅳ) 公的社会教育にかかわっている学習集団

この集団も多種で数も多いが、これまでみてきた集団の中では最もはげしい変化がみられるのである。

昭和45～49年の5年間の主な団体の数のうえでの変化と表1-1にまとめた。

老人クラブ、子供会（育成会）の増加——特に中心部——がみられるが、中でも老人クラブの倍増が目立つ。

逆に単位青年団、地域単位婦人会の減少——とくに周辺部——が大きく、青年団は半減している。また、地域婦人会や農協婦人部の分派的性格の若妻会³⁾も横ばいである。

青年・婦人の既存網羅団体が不振のなかで文化団体協議会、体育団体協議会傘下の団体は活動が盛んになってきている。

詳しくみるとこの両者には次の相違がみられる。

表1-1 最近5年間の社会教育関係団体数の推移

			昭和49年	昭和45年
単 位 青 年 団	中心部		6	9
	周辺部		4	11
	計		10	20
地域・単位婦人会	中心部		11	15
	周辺部		4	10
	計		15	25
若 妻 会	中心部		7	9
	周辺部		4	3
	計		11	12
老 人 ク ラ ブ	中心部		14	5
	周辺部		4	4
	計		18	9
子供会（育成会）	中心部		31	22
	周辺部		47	40
	計		78	62
文 化 サ ー ク ル	中心部		31	20
	周辺部		—	18
	計		31	38
体 育 団 体	中心部		19	19
	周辺部		13	7
	計		32	26

(注) 中心部とは町村合併で中心となった旧町部
周辺部 “ ” 以前の周辺の旧村部
老人クラブは、厳密には社会教育関係ではないが参考のために出した。

文化団体……増加が中心市街地に集中し周辺部の一定地域をカバーする団体が急減，その存在をみとめることができなくなっている。

スポーツ団体……全市をカバーする団体数はここ数年ふえていないものの，周辺地域において文化団体とは逆に増加している。

Ⅳ ま と め

以上三つの範疇の学習集団について概観してきたが，それぞれ次の点が課題といえる。

自主的学習集団……その数が非常に少ないことから，零細経営に属している故に民間事業体の（潜在的）学習集団——例えば労働組合など——に加わることでない多くの住民を対象に，数の増加，質の充実——とくに長つづきする集団の形成——をはかっていくこと。

民間事業体(団体)の学習集団……主に，既存の潜在的学習集団を顕在的学習集団に転化させていくこと。

公的社会教育にかかわる学習集団……市街地中心の有志集団の形成もさることながら，青年婦人を中心とする農村に基盤をもつ学習集団の再生を計っていくこと。

(2) 公的社会教育

(Ⅰ) S市の公的社会教育に対する理事者の考え

ところで，公的社会教育の盛衰は，自治体の理事者の考え方に負うところが大きい。S市の場合，理事者は以前から公的社会教育に対してかなりの理解を示してきたし，最近では期待感をもっているようにみうけられる。

それは具体的には予算と人員配置に表われている。

教育費（総予算に占める比率は全道平均を若干上廻っている）の中の社会教育費の比率は，学校や社会教育施設建設という臨時的な経費が計上されていない平時でも25%前後であり，社会教育費の臨時的経費を含めた全道平均比率20%（それもやっと最近その比率に到達した）と比較するとかなり高水準にある。

また，関係職員も，この10年間における86名の市常勤職員増のうち14名が社会教育部門に配置され，12名から26名へと倍増している。

その他に非常勤の施設長5名，社会教育指導員，さらに道職員身分の社会教育主事2名（1名は青年の家配属）がおり，この規模の市では水準を上廻る陣容の厚みをもっているのである。

しかし，理事者の期待は，地域的に表面化してきた諸問題の解決にあたり，財政的事情などから産業・経済的面で解決策では手がまわりかねる部分を，社会教育部門でカバーすることにあるという傾向もないとはいえない。そのための住民の文化教養，体力向上策として位置づけられている。具体的には，昭和44年に制定された市民憲章の普及，学校統廃合(最高時小中学校合計40校→現在21校)による地域の文化的拠点喪失のかたがわりなどがあげられる。したがって，真の住民の自主性や主体性の形成，生活に深く根ざした生産・生活学習のとりくみが充分とはいえなかった。

それでも予算や人員配置のうえでの優遇策は，一時全国的にも注目された農民大学の開設や⁴⁾，上川北部全域をカバーする「青年の家」の建設に示されるように，公的社会教育における一定の特色や指導性のある地域になりえた条件だし，後述するような住民の能動的側面の形成をもたらした大きな要因となった。このことは見逃してはならないであろう。

(Ⅲ) 教育委員会の行なう公的社会教育の現状と評価

これまでS市においては，社会教育計画が独自の形をなして存在したことはなく（市のマスター

プランの中に施設建設計画が含まれているのみ)、年次毎に目標が設定され、事業が計画されてきた。その目標をみると、社会体育関係のそれが比重を増してきたのが目立つ以外、ほとんど変化はなく、マンネリズムにおちいつている傾向は否定し難い。すなわち、新しい目標の設定が要請されているといえる。

教育委員会所管の屋内施設をみると、図書館併設の中央公民館（620 ㎡）・市の出張所併設の公民館（3 館）、分館（19 館）の公民館群の他には、あまり規模の大きくない青少年会館（440 ㎡）、青年の家、総合体育館がある⁹⁾。青年の家は先述のように住民の専用施設とはいえないし、総合体育館もスポーツの場で狭い意味での学習の場ではない。住民が専ら利用できる狭い意味での学習施設は、小規模・併設・配置のかたよりなど、中途半端な性格のもととなっている。

前記施設のうち後三者はこの10年間に新たに建設されたものであるが、これらがそれぞれ単独の事業をもつようになり、それだけ事業の細分化やタテ割りが進行してきた。

現に、昭和49年度社会教育関係事業の件数は表1-2に示すように105件に達している。これを六つの範疇に分けて分類してみると、住民が学習の場で能動的役割をはたす学級講座、講習会、研究会はどは3分の1にすぎず、行事・会議・諸々の啓蒙活動などがそれを上廻る比重を示している。そして事業件数は不断增加し、細分化されている。例えば中央公民館は、これら事業中61件（約60%）に何らかの関連をもつが、この5年間に関連する事業数は10件も増加している。

表1-2 社会教育関係事業件数

事業分類	件数
1 学級・講座・教室	14
2 講習会・研修会・研究会	19
3 講演会・交流会	18
4 行事（成人式・体育祭など）	18
5 会議・連絡会	11
6 相談・啓蒙・助成・その他	25
計	105

注 昭和49年度

(Ⅲ) 一般行政部門で行なわれている社会教育関連事業

学校教育と異なり社会教育は、教育委員会専決事項ではないので、一般行政部門でも社会教育そのものか、それに近い事業が広く行なわれている点に注目せねばならない。しかし、社会教育計画の方は、教育委員会の所管するものにほぼ限られ、これら一般行政のは埒外におかれて来た。今日の実態をみると、それらは社会教育計画的にも、したがって社会教育計画論的観点からも、無視できない重大な一面を含んでいる。

一般行政で行なわれているそれら事業の広がりを見ると、S市の場合、出張所を除く課及び課相当組織23のうち14にまたがり、66件にも達している。

これらの具体的な項目と予算額については表1-3に示した。そのうち、とくに社会教育と関連の深い事業は表左欄に示すように、26件、6千5百万円に達する。社会教育と深い関係にはないが何らかのかかわりをもっている事業は40件、7千2百万円である。双方の合計は1億3千万円に達し、教育委員会の社会教育費の7千2百万円をはるかに上廻っている。この年度は、生活改善センターや公園費といった臨時的経費が特に多く、それを除くと6千万円程度になる。それにしても、青少年対策費（他の市町村の多くは一般行政が所管）が加わっている教育委員会の社会教育費とはほぼ匹敵する規模であり、一般行政部門の社会教育的事業の比重がいかに高いかがわかる。また、その事業の内容をみても、教育委員会でカバーしている分野より、日常生活に深くかかわっている分野が多いのである。

この公的社会教育の一般行政への拡散は、従来から問題にされてきた、1人の市民に対し各行政部門が多角的に関係をもつことによる混乱を意味するだけではなく、本来、教育部門が担当すべき分野を一般行政で行なうことの限界からくる学習教育活動の沈滞をもたらす可能性を強く含んでいる点で

問題である。

例えば、前述のような実績を残した農民大学にしても、15泊16日という長期的な研修から、農業学園の休園と期を一にして、最近簡単な一日講習会にきりかえられた要因の一つと考えられる。縮少の理由として農村青年の減少による受講者不足があげられている。しかし農民大学、農業学園とも一般行政部門が所管しており、一般行政部門における事業に応々みられる行事消化的側面が、タテ割り行政による教育委員会などとの連携の不充分さ故に進行し、内容を魅力のないものにしてしまった側面も否定し難い。

一般行政に広く拡散している補助金や主催共催事業はその対象の住民を行政のタテ割りにしたがつて分化し分断してしまうという作用ももっている。

そして一般行政で行なわれる社会教育的事業の内容は、住民の要求でとりいれられたものは少なく、国や都道府県レベルからおろされてきたものか、その線にそったものが圧倒的に多い。すなわち、一般行政に色濃い官僚的機構や財政的支配を通じて、国家独占資本主義下の国家政策が、住民に対す

表1-3 一般行政で行なわれている社会教育的事業とその予算額 (昭和50年度当初)

	社会教育に特に関係の深い費目	金 額a 円	社会教育に関連する領域と考えられる費目	金 額b 円	合計 (a + b)
総 務 費	市民会館管理	3,776	納税貯蓄運動・選挙啓発	6,627	17,217
	市民憲章推進	500	広報費・公区長報酬他	6,314	
民 生 費	老人クラブ運営	3,860	各種相談員報酬謝礼	2,185	18,461
	婦人会館・児童会館管理運営	4,678	民生委員・保護司・献血関係助成	1,798	
	職業訓練費	340	交通安全教育関係者・団体助成	3,400	
			敬老会経費他	2,200	
労 政 費	地区労文化事業助成他	850	勤労青年の日大会	500	1,680
			労働相談他	330	
商 工 費	母親学級・母子健康推進	583	衛生教育関係団体助成	1,600	4,334
	経営者・店員講座	100	木彫民芸展開催	130	
	生活学級・消費生活関係	1,171	消費者モニター活動	450	
		—	青年会議所助成他	300	
農 林 費	生活改善センター建設	47,250	農業改良・共励会助成	710	58,125
	市青年会議事業	600	農民教育関係団体助成	2,430	
	農業・畜産講習会 海外研修	350	森 林 愛 護	600	
	各種農業研究団体助成	1,120	水稲試験場	5,065	
公 園 費	—	—	青年の家周辺公園整備他	37,444	37,494
計	(26 件)	65,178	(40 件)	72,133	137,311 (66件)
(参考)					
社会教育費	社会教育総務費	10,088			
常勤職員の人件費を除く	公 民 館 費	12,977			
	図 書 館 費	3,843			
	青 少 年 の 家 費	11,360			
	青 少 年 会 館 費	2,130			
	保 建 体 育 総 務 費	8,781			
	ス キ ー 場 管 理 費	2,716			
	体 育 館 管 理 費	15,966			
	青 少 年 対 策 費	4,695			
計		72,556			

る啓蒙という「教育的」な側面をつよくもっておろされてくる。一般行政部門のそれは、政策侵透の有力な一翼をになっていることになる。

戦後30年の民主化の実績や国民の教育水準の向上は、独占資本の利益追求を低抗なく進めることを困難にしているが、その対応策として、資本の論理を貫徹するための政策教育を住民に対して全面的に展開してくると同時に、行政的タテ割りにしたがつて住民を分断することによる意識支配が計られてきている、という脈絡で公的社会教育の一般行政への拡散をとらえるとき、教育の根本にふれる重大な問題がそこに含まれていることが明白になる。しかしS市では、タテ割りの弊害は行政担当者や住民の一部からさげばれているが、このことが住民の主体性形成に逆行する要素をもつものとしてはほとんど認識されていない。

(IV) 課 題

社会教育部門への理事者の期待の大きいこと、その実態的うらづけとして予算や人員配置面で一定程度優遇されてきたことの反面、社会教育行政の年次の目標の固定化、概して中途半端な施設の存在、事業の不断增加、諸事業の行政的タテ割りの中での細分化という実態の進行が他方にみられる。すなわち、手づまりな状態におちいりつつある側面がいくつか存在し、その克服が課題となろう。理事者、社会教育関係者によるこうした課題の認識が、「市民大学構想」に結合してきたともいえるのである。

(3) S市住民の能動的側面

しかし、前述のような消極的面ばかりがS市にあるのではない。他方では公的社会教育の地道な活動が、社会教育をもちたてていこうとする能動的住民層を蓄積してきたことを軽視してはならないであろう。

こうした能動的住民層の存在の証左として次の諸点が指摘できる。

S市では、公的社会教育における調査活動がかなり活発で、教育委員会の手によるもののみでなく、青年会議所でも数回調査を実施しているなどの蓄積があり、市職員を含めて一定の調査力量をもった人々がかなり存在する。

このことは、われわれが行なった一連の調査や実践的活動のなかでもたしかめられたところである。

先述したシンポジウムの開催に当っては、通知した人々の圧倒的多数の参加を得たし、個人対象の調査も、われわれが直接編成した調査隊ではとうていなしえないような規模の調査を、調査協力員の手によって実施することができた。とくに社会体育関係者は、自ら望んで、われわれの計画に倍する調査対象者の回答を得る目標をたて、それを達成したのである。

また、S市では行政方針として、社会教育関係の各種委員、公民館分館長、分館主事等の枠をできるだけひろげて、公的社会教育に積極的に参画する層の確保をすすめてきた。関係委員会議は八つもあり、他に体育指導員、青少年育成推進員、分館担当者（館長・主事）が置かれている。そしてこの5年間に、このいずれかの役割を経験したことのある人は200人を優にこえる。

そうした実績は、各種委員会議中でも代表的な社会教育委員会議の活発化となって表われてきた。この会議は、他の市町村にありがちな行政方針の追認機関にとどまることなく独自の方針をうちだしてゆく役割を演じている。現に、この会議の答申によって新しい事業がおこされた例もいくつかある。「市民大学構想」も社会教育委員の中からもともと提起されたものなのである。すなわち、「市民大

学構想」こそ、S市社会教育の大きな到達点といえるのである。

そこで、それについてもふれておこう。

(4) 「市民大学構想」

(Ⅰ) 経過と背景

「市民大学構想」は、具体的には「それぞれの時期における生涯教育の体系化」について教育委員会が社会教育委員会議に行なった諮問の答申として、「市民大学講座開設要領(案)」のかたちで公にされた。

この諮問の以前、既に一社会教育委員から『「S市市民大学講座」私案』が社会教育委員会議に出されており、諮問とともにその私案をもとにして検討がなされた。結果として、その私案の考え方が答申の骨子として採用されている。

答申の内容は多くの問題を含み、教育計画論的な立場からの批判にたえうるものとはいえない。ここで詳述はしない。住民各階層の各種学習集団の拡大・活発化とそれに見合った公的社会教育の結合的再編成(一般行政部門の社会教育の事業も含めて)にその目標がおかれていることを指摘するととどめる。

「市民大学構想」は、住民や社会教育行政担当者による、今まで述べてきたようなS市社会教育の困難点や積極面に対する一定水準の現状認識のもたらした成果といえる。すなわち、主に能動的住民層によるS市住民の学習活動のあり方に対する疑問と、社会教育行政担当者の手づまりな状態におちつつある公的社会教育の抜本的再編成への志向が一致した結果もたされたものである。もちろんS市の将来に対する危機感が、能動的住民層や行政担当者双方の考え方の底流にあることは言うまでもない。

(Ⅱ) 「市民大学構想」の性格

前にのべたようにこの構想の骨子となっている部分は、教育委員会の行政担当者によってではなく、一住民によって提起されたものであるが、そのことが、この構想に積極的な特色を与えている。

その第一は、対象や内容が従来の行政の枠にとらわれない広範なものをもっており、市民大学を社会教育行政の中の一分野としてではなく、総合的なものとして位置づけている点である。すなわち、「市民大学構想」は成人学校の各称をかえたにすぎないような部分構想ではなく、その性格からすれば実は社会教育計画そのものである。

第二に、他の市町村の市民大学の多くが、その動機や内容面で地域開発計画の線に沿う性格をもっているのに対し、これはそうしたいきがいがりとは無関係に、むしろ地域開発計画そのものに対する潜在的疑問から生まれてきている点があげられる。

この構想は、従来の社会教育行政計画に多くみられる矮小化された側面を克服する糸口をもっているのである。

しかし、もちろん多くの限界がみられないわけではない。

きっかけは別として、その具体化の過程における行政主導傾向を脱しきることができず、上からの公的社会教育の総合化に追従してしまう可能性をもっている。

その最大のものは、住民の教育的問題を行政の力によって解決しようとしていることである。例えば答申は、労働組合や政党の教育活動も射程にいれる半面、市民大学で一定の課程を終えた人々に対する顕彰制度づくりに、最大の力点をおこうとしている点にもみられる。

(5) ま と め

以上のように、公的社会教育の促進という限られた領域からみただけでも、現在の社会教育や学習活動の再編成がS市においては必要不可欠であるといいうる。

その具体的課題は、第一に学習集団の形成・拡大・再生であり、第二は社会教育施設の充実であり、第三はタテ割行政の下で膨張し細分化されていく「教育的」諸事業の、住民の立場に立った整理統合である。

更に直接再編成の課題とはいえないが、行政・財政的指導を通じておろされてくる国家レベルの住民教化策と住民の分断化をいかに克服してゆくかも重大である。

このことは、社会教育計画論のうえでも、一般行政で行なわれている公的社会教育を、住民主体の計画論の中にいかに位置づけてゆくかという課題に結合している。

今一つの計画論的課題として、地域開発計画を源流にすることにより、また行政計画であり部分計画である故に矮少化されてきた「市民大学」をより大きな流れでとらえなおし、その弱点を克服してゆくことがあげられる。

以上あげてきた具体的課題を検討する前に、再編成のための基本的視座をみすえる必要がある。この究明こそが最も大切である。

<注>

- 1) この他に、住民の1人が住民によびかけ、かつ私費を投じて開いている「S文学学校」があるが、これが学習集団を形成しているか否かについて評価が別れるところである。
- 2) 公的社会教育の視点からは、官公庁職員集団も民間的集団とみられるので、この範疇に加えた。
- 3) S市には、有志集団の若妻会と網羅団体若妻会があり、ここでは後者の性格をもったもののみを指している。
- 4) これは、白樫久、「農業労働における青年の役割構造と社会的態度」……北海道大学教育学部紀要第16号—昭和43年……同じく「S農民大学報告」……月刊社会教育—昭和43年8月、宮川順一、「北海道S市の農民大学」……月刊社会教育—昭和39年4月……などでたびたび報告されてきた。
- 5) 一般行政が所管している住民の学習の可能な施設として、市民会館、婦人会館、児童館など（他に生活改善センターが今年度建設された）があるが社会教育事業面では主に貸館である。

2. S市における地域課題と生活課題

(1) は じ め に

S市における社会教育計画を立案する際の基本的視座をみすえるためには、S市住民の地域課題、生活課題をはじめとする諸課題を明確にみいださなくてはならない。

まず2節では下部構造（産業・経済）面の分析を通じて、地域課題、生活課題を究明し、次の3節ではそれをふまえて、住民の意識構造面からの課題をさぐってゆく。

(2) 産業・経済面からみた地域課題

(I) 実 態

S市の産業経済は、現在激しい縮少再編傾向の中におかれている。

S市は、上川北部に位置し、基盤である農林業と、その生産物の集積拠点としての機能をもつ田園都市である。

林業は資源枯渇・エネルギー革命などで、産業としての比重は低下し、農業がほとんど単一の基盤になっている。

その農業は、全道の視野から見ると特色がうすく、低位不安定生産力地帯に属するといえる。稲作・畑作・酪農のいずれも存在するが、最も比重の高い稲作¹⁾は、その北限地帯に近く、多数の先人の努力によって生産力の上昇、冷害の相当程度の克服が計られ、安定してきたものの、上川中部に比較するとなお不安定要因をかかえている。他方、畑作・酪農は十勝、根室のように地域農業をささえるまでにはなっていない。加えて限界地農業の特色である需給調整弁的役割を負わされ、地域農業発展の方向性を定めにくく、これが農業投資の分散化・遅滞化をもたらし、ますます特色のない生産地域となるという悪循環の下に経過してきた。

しかし、こうしたS市でも、隣町のダム建設による造田をきっかけに上川北部の水田地帯の中核地たらんとして、稲作最重点の政策方向がかなり明確にされたが、皮肉にも、そのダムの完成の年から稲作生産調整が行なわれ、その結果水田の4分の3が転作し、全道有数の出稼ぎ地帯となるなど、大きく混乱した。それがいまだ收拾されず、今後の方向を不明確にしている。

地場の農林産物を原料とする工業も、こうした農林業の影響をうけて停滞傾向がみられる。中心である木材・木製品加工及び食料品加工工業は、最近伸びなやみの傾向をまし、地場に必ずしも原料基盤を置かない窯業の比重が、道路整備やダム建設など地域開発の進行という行政的条件によって、上昇してきた。しかしこれも不況とともに、各地からの競争が波及し、不安定要因が増している。

最終的には農村・農業の購売力に規制されている商業も、出稼ぎの増大に加え、この10年間に農家の4軒に1軒は離農するという事態に直面し、周辺地域の縮小傾向が目立つ。これは、中心市街地にも大きな影響を反えた。すなわちもともとあまり有力でないうえ、札幌市や旭川市に併呑されつつあった卸売部門を大幅に後退させ、食品販売業、サービス業等の減少をもたらした。飲食店が、これらをかたがわりするかのように増加しているが、売上げの伸びは鈍化している。

旭川市と上川北部の今一つの市N市にはさまれたS市では、もともとその商圈が広くない。例えば衣料、身のまわり品の購入先をみると隣接町村をほとんど商圈にとらえられないばかりでなく、市内の旧村部²⁾すらはっきり商圈にとらえていない実情にある³⁾。

国鉄・バス・その他運輸業も、過疎化、減反、モータリゼーションで、人、物資とも輸送量が大きく減少しており、明らかな縮小傾向にある。

商圈などにみられる中心市街地の影響範囲の狭さは、離農人口の収容力限界が低いことを意味し、市外への流出により、人口減を顕著にしている。人口はこの20年間に約1万人減少し、3万をわずかに上回る水準までおちこんだ。しかも周辺部の人口減が著しい⁴⁾。

人口構成でも女性化、老令化の進行によるアンバランスが顕在化している。

㊦ 60才以上の人口は10.5%（昭和45年国勢調査）であり、特に農家のそれは17%をこえている（昭和50年農業センサス）。

㊧ 若い女性の市内滞留化が顕著で、とくに20～24才層の性比は59.9に達している。逆にいえば青年男子の流出がきわめて激しいことを示している。

男女別、産業別の就業人口構成を表2-1に示す。第Ⅰ次産業就業者の減少と、第Ⅲ次産業就業者の増加が顕著にみられる。とくに第Ⅱ・Ⅲ次産業における女性就業者の増加が著しい。これらのことは、それだけ貧困化・プロレタリア化の進行を意味しているようにみられる。

S市は、高度成長政策期を通じて地域開発計画の拠点であったことはなく、産業投資が遅れがち

であったうえ、道央を拠点とする開発政策の影響をうけ、過疎化、出稼ぎ化をはげしくひきおこしたのみか、減反政策で更に混乱が大きくなった。他方、地域開発のもつ総花的側面により、拠点からはずされた地域とはいえ、道路・ダム建設などの開発投資が及び、S市としての依存度も低くなかった。しかし、交通体系を変革させる開発投資は、S市を好むこ好まざるとにかかわらず経済圏の再編成のうずの中にまきこんでしまった。混乱を克服し、あらたな方向性をみいだせないうちに、旭川圏⁵⁾の中に刻々とこまれていきつつあるのがS市の実情である。

表 2-1 産業別就業者数

産 業 部 門 別	昭 和 40 年			昭 和 45 年			
	男	女	計	男	女	計	
第Ⅰ次	実数	4,327	4,360	8,687	3,637	3,712	7,349
	%			49.6			43.9
第Ⅱ次	実数	2,477	628	3,105	2,371	727	3,098
	%			17.8			18.5
第Ⅲ次	実数	3,439	2,287	5,726	3,676	2,624	6,300
	%			32.6			37.6
計	実数	10,243	7,275	17,518	9,684	7,063	16,747
	%	58.5	41.5	100.0	57.8	42.2	100.0

注 国勢調査より

国家レベルにおける、既存の工業地域の拡大とその間の結合を密にする型で一貫して進められてきた工業開発諸政策や、農家、稲作の減少を企んだ基本法農政や減反政策の、道レベルにける、道央拠点型の開発政策の政策的欠陥が集中的に表に出てきた地域の一つといえよう。

(Ⅱ) 地域課題と生活課題

S市では、目下危機的状況が徐々に進行しつつある。他方、S市自体、たしかに一つの行政単位ではあるが、住民連帯という実質的観点から見ると、一つの地域を形成しているとはいえない面がいくつか指摘できる。

第一に、S市は、昭和29年、1町3村を合併して市制をしいたが、中心となった旧町からみると、もともと同一町村であったものが分村してふたび一緒になったのは1村のみで、他の2村は別の村から分村し、合併によってはじめて一緒になったという歴史的経過がある。

したがって、昔の親村の影響や、単独の行政区であった頃の独立性が残っており、合併後20年少々では払拭しきれない面がみられる。例えば、農協や農民運動組織はいまだに旧町村単位である。

また、もともとこれら町村には経済力、生活条件などの地域格差があったが、合併によってそれが是正されるどころか、基本法農政や開発政策などの影響で、ひろがる方向にある。

第二に、基幹産業である農業も、畑作・酪農中心の旧O村、水田単作の旧T村、水田主、畑作・酪農従の旧S町・K村というように基盤もちがう。

そうした事情もあってか、農家との結合が最も強い農協は五つもあって、その事業運営や組織活動も統一的なうごきより分極的なうごきが勝っているといえる。例えば、市が最近定めた機械の共同化とあとつぎ対策もりこんだ農業振興条例のうけとめ方も5農協まちまちでむしろ消極的対応にとどまっている。

更に、米の生産調整は、地域によっては水田継行者と、転作者（特に酪農）・休耕者との間に、例えば水利料の負担区分などをめぐって対立をもたらした。

第三に、商業についても、S市を一つの商業圏として包含し、独自の発展方向を把握するまでにない。

こうした中で、住民個々の個別的努力が必死に行なわれているが生活課題及び地域課題の共通認識や地域発展の合意がみられない。

はげしい産業経済の縮少傾向と非主体的地域再編成を克服するためには、これら地域的ギャップをうめて、いかにして一つの地域としての振興を計ってゆくかが、最大の地域課題といえよう。このことは、住民全体が、住みなれた土地で今後も豊かに生活していけるか否かという最も切実な生活課題と結合しているはずである。

(3) 住民意識面からの課題

(I) 階層別意識講造

前節でみたように、下部構造及び住民意識の総体において凝集力に問題を残しているS市であるが、住民の階層別の意識はどうであろうか。地域差・性差・世代差の三点から、S市住民対象の調査結果を中心に観察してみよう。

S市住民の意識調査を行なう際、青年・成人男子・婦人・高令者の4階層に区分したが、就業者構成を分析して、その階層内にさらに存在する階層の代表的なものからは調査対象者をえらばなくてはならない。その就業者構成を表2-2の上段に示した。

4階層とも、性別、農村在住者と市街地在住者の階層区分は基本にすえなくてはならないが、他に青年層では特に比重の高い商業、サービス業従業者に対して、成人男子では、公務員・会社員のサラリーマン層の他に第Ⅱ・Ⅲ次産業の経営層に対して、婦人では、主婦層(非労働力人口)・市街地有職婦人人口に対して、高令者では働いている人に対しての配慮が対象者選定の際になされなくては

表2-2 S市の就業者構成と調査対象者

(上段は昭和45年国勢調査) (人)

		青 年 15 ~ 29 才			成 人 30 ~ 59 才			高 令 者 60 才 以 上		
		男	女	計	男	女	計	男	女	計
就 業 者 構 成	総 人 口	3,579	4,563	8,142	6,282	6,689	12,971	1,709	1,767	3,476
	就 業 人 口	2,545	2,461	5,006	6,153	4,251	10,404	986	351	1,337
	第Ⅰ次産業従業者 (農村)	769	962	1,731	2,347	2,516	4,863	521	234	755
	第ⅡⅢ次産業の従事者 (市街地)	1,776	1,449	3,275	3,806	1,735	5,541	465	117	582
	備 考 (非労働力) (卸小売・サービス業従事者) (第ⅡⅢ次産業の経営者層)	809	1,006	1,815	約706	2,438		723	1,416	2,139
調 査 回 答 者	農 村	24	8	32	31	30	61	10 (3)	7 (2)	17
	市 街 地	9	9	18	※140	※231	71	8 (4)	10 (1)	18
	計	33	17	50	71	61	132	18 (7)	17 (3)	35

※1 会社員22人 公務員18人

※2 有職婦人17人 (家族従業者も含む) 主婦14人

※3 高令者の()は収入のある仕事についている人

・Ⅲ次産業経営層からの回答が全く得られなかったことなどの
かたよりがとくに指摘できる。
なお、高令者の場合、老人クラ
ブに属している人々を主対象と
したこともことわっておかなく
てはならない。

まずS市の将来あるべき地域についての考え方をみよう。表2-3に示すように、そのよりどころをすべき産業展望が、農村在住者と市街地在住者では大幅に異なる。市街地では農業

をあげる者が4割しかない。更に市街地では、階層的に大きな差がみられる。すなわち、成人男子現実的に考えて農業都市をあげる者が多い(60%)が逆に婦人は理想を求めたせいか、文化都市をあげる者が半数を占める。

S市の商工業は結局農業に規制されてくることから、農業を中心に考えなくてはならないという自明と思われる将来像についても、基本的な一致をみていないのである。

次に、4階層について、農村と市街地在住者間にみられる主な関心事について観察しよう（表2-4）。

表 2-4 階層別による市街地・農村在住者の意識のちがい

	農 村		市 街 地	
青 年	○ 学 習 関 心			
	農業実務（農業機械・土壌・経営） ス ポ ー ツ	72.7% 33.3%	ス ポ ー ツ 技 能・資格取得	55.5% 33.3%
婦 人	○ 学 習 関 心			
	料 理 ・ 手 芸 家 庭 管 理	53.3% 23.3% 23.3%	料 理 氣 物 価 ・ 健 康 社 会 福 祉	51.6% 29.0% 22.6%
	○ 老後をどうするか			
	子供にめんどをみてもらう 預 金	53.3% 33.3%	預 金 子供にめんどをみてもらう	51.6% 45.2%
成 人 男 子	○ 平状の関心事			
	営農のこと（経営・栽培技術・農業機械） 地域連帯		職業技術・職場の管理（人間関係） 自分の健康・体力づくり	
高 令 者	○ 趣味教養に対する関心			
	幅せまい（主に旅行）		幅広い（多様で傾向だせず）	
高 令 者	○ 高令者の実態			
	かなり画一的 老人クラブの結集率高い		老人クラブの結集率低い	

農村青年に農業実務への関心が高いことは、将来の経営のにない手としての自覚によるものか、他の広い領域に目を開いていないのか明らかではない。スポーツ要求が共通して高いのが目立つ。

婦人においては、双方とも料理が支配的であるが、農村婦人が家庭管理といった伝統的な主婦としての役割をはたすことに関心をむけているのに対し、市街婦人は、より社会的な方向に目がむいているという相違がある。しかし、市街地婦人にみられる社会的な関心は、地域課題に対する関心にまでなっておらず、余暇の過ごし方などをみても、テレビ・休憩・個人的な読書や趣味が圧倒的で、結局、物価景気は家計とのかかわりから、社会福祉は老後のこととの関連からみていると考えられ、農村部婦人層より社会的とはいえマイホーム主義が根幹となっているようである。

成人男子は、営農⁶⁾や職業技術、職場のことに関心が集中しているが、市街地では、公務員が主に職場管理⁷⁾をあげ、会社員は雇用問題、労働条件⁸⁾などをあげる者が多いとのちがいが出ている。農村成人男子にみられる地域連帯への関心は、部落単位で運動会をやったり祭を復活させたことがよかったなど、旧来の範囲の地域連帯の域を出ておらず、古い農村共同体へのノスタルジアに留まっているといえよう。

高令者の関心事は、市街地・農村間に大きな差をみいだすことができない。ただ老人クラブへの結集の度合はおおいに異なる。農村では参加が網羅的であるのに対し、市街地ではその率が低い。市街地においては、働かなくなってはならない人、体の悪い人、偏屈でそうした集団に加わらない人など高令者の実態が多様であるためであろう。それらの理由による不参加者は、多くの場合市政や地域に対しては無関心な層に属している。しかし、老人クラブに参加している高令者の意識が高いとは必ずしもいえず、単なるこぼし先であったり、家ににくい人、または出されるから出てくる人々も少なくない。他方、高令者の中には、S市に深く根をおろし、いまだ現役として管理的部門で活躍している人も存在する。これらの人々の多くは老人クラブ・高令者学級⁹⁾不参加者とする。

表2-4の全体を通してよみとれることは、すべての階層にわたって、市街地では個性への目ざめ、自立した個人としての行動様式がかなり進化しているのに対し、農村部ではまだ家父長制や旧来の農村共同体的地域連帯の意識が払拭されておらず、自立性が弱いということである。

ところで、今まで指摘してきた各階層ごとの諸傾向を頭にそれぞれの特徴を究明していこう。

青年は既述のようにスポーツの志向が強いこと、「市民大学構想」に無関心であり、自分達だけのサークル志向・リーダー養成には積極的姿勢を示すことが指摘できる。しかし、S市の現状についての不満や疑問はあまり表に出てきておらず、潜在的な疑問などを自己の課題として認識する段階に至っているとはいえない。

余暇の過ごし方にみられた市街地婦人の傾向はまったく同じように農村婦人についてもあてはまる。そこにはテレビ文化への埋没がみられ、余暇の消化が個人のレベルでなされる段階にとどまっている。先に見た、市街地婦人のマイホーム主義、農村婦人の伝統的な主婦としての役割への志向などを考えあわせると、婦人の関心がまだ地域社会の連帯に結合していないことを意味しているといえよう。また、政治や経済に関する学習関心は高くなく¹⁰⁾他方では、婦人が成人男子に期待する学習として、政治・経済学習(市の将来のことなども含む)が多くあげられており¹¹⁾この分野は成人男子まかせの姿勢がみられる。すなわち有権者としての自覚がいまだ未成熟なのである。

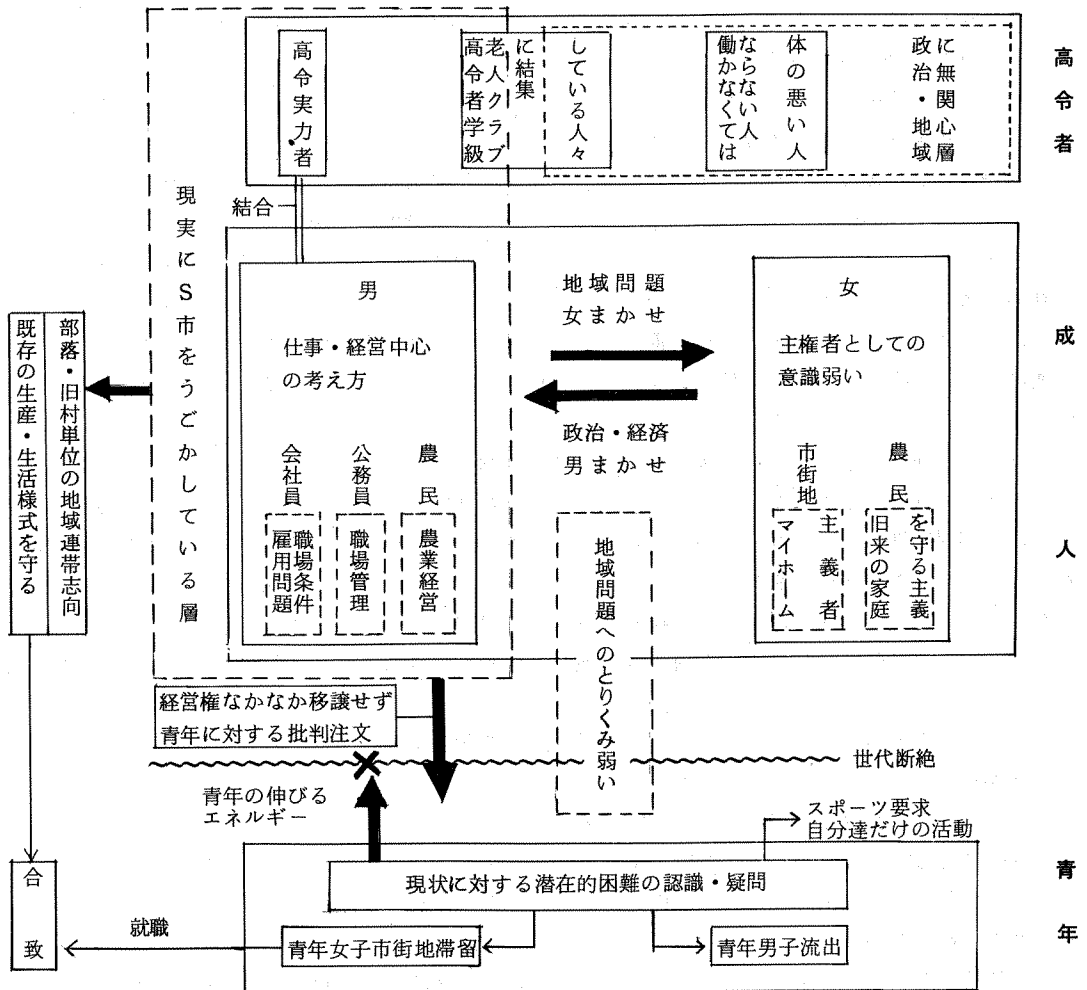
成人男子の場合には、農民は農業経営を、公務員は職場管理を、会社員は雇用問題や労働条件を最も有力な関心領域としている。結局成人男子は、自分の職場や経営に関する仕事中心の考え方を非常に強くもっており、地域社会とかかわりあうことに消極的で、妻まかせにする(PTAなども事情は

同じ)傾向がみられる。また、青年に対する批判や注文を特に強くもっていることが、大きな特色である¹²⁾。

高令者は、歴史上未曾有の困難な時期を一筋に生きぬいてきた年層にあたり、社会的視野、歴史地域動向の把握は不十分で、余生を楽にすごそうとする考え方が強い。こうした中で、先にふれた現役で管理的職務に就いている人々(高令実力者層)は、成人男子と結合して、S市を現実にごかししている。今一つ指摘しなくてはならない点は、経営権や財産の移譲が容易に行なわれないことである。具体的年令をみると、市街地では65才前後、農村では67～8才で、息子が40才に達してからのケースが多いのである。

以上みてきた四層の特徴点を、相互に関連づけてみると、次のような総合図にまとめることができる(図2-1)。

図2-1 性別、世代別間にみられる意識の一致、不一致



注 この図は調査区分(既述4階層)でみられた傾向のみをまとめたものでS市住民の全意識構造を表わしたものではない。

高令者は、高令実力者層、高令者学級・老人クラブ参加層、不参加層の三層に分けられるが、前者の層に属する人々の多くと後者の層に属する人々は、政治や地域のことに無関心であるか、無関心な状態においやられている。

成人男子は自分の仕事、経営中心主義で地域問題女まかせ、婦人は、マイホーム主義などを脱しきれない状態で、主権者としての意識が弱く、政治・経済男まかせという関係がみられ、地域課題にとりくむ積極的姿勢は、双方とも未成熟である。

また、成人男子は、主に高令実力者層と結合して、S市に現実にごく役割を演じているが、旧来の意味での地域連帯や既存の生産、生活様式を守ってゆく方向を志向している。そして青年に対しては批判的で、経営権や財産の移譲も容易におこなわれていない。

青年は、成人男子や高令実力者層のこうした姿勢によって、伸びるエネルギーを十分発揮できないでいる。現状に対しては潜在的疑問をもちながら、それを顕在化し対決することができず、スポーツ活動やレジャーを志向したり、主に成人男子の手によって計画されようとしている「市民大学構想」を無視し、サークルやリーダー層の養成など、自分達だけの活動の発展を考える傾向が強い。そうした意味で、地域課題を正面からとりくんでゆこうという水準まで到達していない。更に青年男子は市外に大量に流出し、現実にはS市をうごかしている人々の志向する先述の枠組に私的に対応しうる青年女子が市街地を中心に職場を得て残っている。

結局、政治や地域に関して、高令者の多くは無関心、成人男子と婦人の間には相互移譲的關係、成人男子と青年の間には世代断絶がみられるのである。どの階層も地域課題を住民のレベルから積極的かつ統一的にとり組もうとする姿勢が弱く、大きな空白になっていることは、既述の地域経済構造の動向と考えあわせるとき、重大な問題である。

以上のように、成人男子、婦人、青年との間にみられる性別や世代差がかなり顕著であり、それに地域差を加えると、住民の意識は多様化、分散化している。これは、意識構造の面でも凝集力に問題があることを示していることにほかならない。

(Ⅱ) 住民の中にみられる保守的側面と消極的側面

もともとS市は屯田兵が中心となって開拓してきた地域であり、平民屯田とはいえ、屯田兵村以来の誇りが保守性となって残っているうに、その後の団体入植を含めて、出身地がまちまちで流動性もなく、そのため共通の祖先をもつ強固な団結がなかったばかりか、相互の前進を阻む傾向すらあったという。こうした保守性は、産業経済の再編成に対する消極性にも通じていることは云うまでもない。このような歴史的経過が、過疎や減反政策に直面した段階で表面化しつつあることは否定しがたい。

現に、現在S市をうごかしている成人男子や高令者層の重要な部分に、保守性と消極性の色の濃いことが指摘できる。

それはS市における代表的な民間団体である商店会や農協に典型的にみられる。先に述べたように、S市には農民大学があったが、農協によっては、農民大学側にもいろいろな問題の限界であったとはいえ、青年のエネルギーと知見を積極的にくみいれようとせず、むしろそれが批判勢力として成長することを好まなかったのである。

商店会にしても、従業員が青年集団に参加することを喜ばない傾向が強く、また労働基準法学習などを敵視する姿勢がいまだにぬけきっていない。

消極性についても、農協は先述のような市の農業振興条例に対する対応にその一端が表われている。

また商店会も、札幌に本社を置く大型店舗の進出を、近隣のN市商店会がうけてたったのとは対照的に、進出予定の店舗に自分達が出店（後に経営不振におちている）するかたちで阻んでしまい内なる団結を高めるチャンスを失したのである。

更にS市と青年会議所とが合同で行なった調査結果¹³⁾によると、住民による商店街の体質改善の要求がかなり強いにも拘らず — 例えば総合商店街（ショッピングプロムナード）構想などについても、傍観する意見が強いなど — 商業界の連携に消極的姿勢が目立つ。そして店主（50～60代が中心）の経営権の移譲に対する考え方も、当分任せるつもりのないとする意見が、近く任せたいとする意見を上廻っている事実もある。

（Ⅲ）課 題

産業・経済という下部構造にみられる地域的凝集力の弱さは、住民意識という上部構造にも反映している。すなわち市街地と農村（住民の個別化の水準の相違）、成人男子と婦人（相互移譲的關係）、成人男子と青年（世代断絶）を中心にみられる意識構造上の凝集力の弱さである。

住民全体が、相互に伸びる力を阻むのではなく、助け合い、討議して、自からの手でS市としての地域的合意をみいだしていくことこそ、最も重要な課題なのである。これを克服せずして一つの地域としての振興を計っていくという地域課題や、住みなれた土地で豊かに生活するという生活課題の克服はありえない。このことはすぐれて住民の学習・教育的活動に負うところが大きいことは言うまでもない。

<注>

- 1) 例えば、耕地面積 12000 ha 中約 9000 ha は田である（昭和49年）
- 2) 後述するが、S市は昭和29年1町3村の合併によって市政を施いた。
- 3) 昭和48年、市の商工課と青年会議所が行なった「明日の商店街の指標を見つける為に」の調査結果による。
- 4) 昭和35年を基準とすると、周辺3村のうちO村の地域は61%、K村は55%、T村は40%の大幅人口減を示している。
- 5) その旭川圏も、札幌との関係では単独の経済圏たる比重は低下しつつあり、むしろ札幌の中間集散地の地位に近づきつつある。
- 6) 大部分の農民があげる
- 7) 18人中7人があげる。
- 8) 22人中8人がこのいずれかをあげる。
- 9) 高令者学級は、その参加の母体を老人クラブにしている。目下非常にさかんで、二学級開設されている。
- 10) 例えば、61人中3人が政治学習をあげたのみ
- 11) 成人男子に対する希望を積極的に述べた15人中9人があげている。
- 12) 71人中、青年の現在のあり方を積極的に評価したものは2人のみ
- 13) 注3の調査に同じ

3. S市における社会教育計画立案のための視座と展望

（1）S市の将来展望における積極面

産業経済の危機的状況、住民の保守的・消極的傾向、地域的・意識的不統一という問題の観察を行ってきたが、他方S市の将来に一定の積極的な展望をもちうる要素も数多く存在することは言うま

でもない。

まずS市の立地の相対的有利さである。旭川圏に刻々併呑されてはいるけれども旭川市の中心部から50キロの距離にあるうえ、途中に峠もあり、衛星都市として完全に傘下に入ることはありえず、一定の独自性を確保できる。

第二に、3万都市である点の積極性である。住民の直接的意志疎通は、人口規模が小さいほど容易であるが、他方、あまり規模が小さくってはプロジェクトを実現する財政的制約がつよまる。3万都市は、その両者をいわば両立させうる規模に属する。すなわち、住民の集団的主体性を尊重しながら、一定のプロジェクトを独自にもつことが可能な規模の領域といえるのである。

第三に、上川北部とはいえ、中部の農業中核地に近く、中部稲作生産力水準への接近を追求するし、他方、道北一帯の畑作、酪農経営パターン確立の一定の先導的役割をはたすという、結節的地域としての独自の方向を志向すべき地域である。

第四に、前章で述べた社会教育に対する一定の能動的住民層の存在に加えて、青年会議所や、農家のあとつぎ層による積極的な活動がみられ、とくに、農業にとってマイナス要因とみられていた出稼ぎは、却って青年に農業の重要さを認識させる場となっている点が注目される。更に、農業教育で実績のあるN農業高校、その他深川・野幌の短大等の出身者、三愛塾、S市農科大学出身者が多数存在し、新しいにない手層として成長しつつある。また、ボス支配的だった部落会組織に一定の民主化の傾向がみられることも、新しいうごきといえることができる。

社会教育計画立案が、悲観的・危機的状態からの脱却というマイナスを克服する目標設定にとどまることもなく、地域のもっている積極性をふまえて、一定の具体的展望の下になされるべきことは当然といえよう。

(2) 地域社会教育計画の視座とその展開

(Ⅰ) 計画論の視座

今日の日本の経済社会をみると、その地域的性格の如何を問はず今後とも多かれ少なかれ現代的な貧困化の広がりや深まりが進行せざるをえない。S市の場合、前章や二節末尾で述べた生活課題はつきつめれば生存権の問題であり、おしよせてくる現代的貧困化を克服する生活防衛的観点が不可欠なのである。これが第一の視座である。

そうした生活防衛は、個々ばらばらに行なわれても克服できるものではなく、新しい地域連帯のうえに立たなくてはならない。この場合、従来の古い共同体の連帯では現代的貧困は対応できず、より新しい、地域や階層の枠をのりこえた連帯の視座が必要である。これが第二の視座である。

地域連帯の下で生活防衛に取り組む場合、それが実体を形づくる度合は、結局、住民自治の到達水準に規定される。ここでいう住民自治とは、住民が地域住民としてつくりだしたものと、それをつくりだしてゆく過程の双方を意味する。これが第三の視座である。

この三つの視座のうち、現在最後の住民自治の視座こそ最も重要なものといえる。

この住民自治を発展させる要因は、住民による地域統治の視点と、統治を高める集団的行動にあるが、実践的には、地域統治の視点を獲得するための住民による学習活動と、地域統治の視点に立った住民運動の二側面がある。主としてどちらの側面からの接近が計られるかは、地域の実情によって異なってくる。

(Ⅱ) S市の社会教育の課題

こうした視座をもって、S市の社会教育課題にたちもどってみよう。

S市は、屯田兵以来の伝統と、水田農業が中心の地域であるための保守性に加えて、田園都市であるため、まだほとんど都市問題の顕在化に伴う住民運動の経験と訓練をへていない。したがって住民の意識は、地域に対して漠然とした危機感をもっているものの、それが現代的貧困化とそれにたいする生活防衛という脈絡に立った認識に到達しにくく、また地域に対する危機感との関連から認識される生活課題や個別学習関心が、個人のレベルで考えられており、それが社会性をもった住民共通の認識として形成されていない。すなわち、現代的貧困化の共通認識を深めていくことが、第一の課題である。

この第一の課題は、認識が陶冶されてもたらされた生活防衛（それ自身高い水準であるが）レベルをさらに一步すすめたS市のもっている有利な芽、発展の可能性を生かした積極的将来像の追求がなされなくてはならない。これが第二の課題である。

それには、S市における全階層の合意形成の追求があわせてなされねばならず、その課題において新しい地域連帯が形成されなくてはならない。それが第三の課題である。

地域の将来に対する全階層の合意に達した場合には、新しい合意にしたがって地域づくりのにな手層の形成がはかれることである。これが第四の課題である。

第四の課題と関連してS市の場合には、現在、60代・50代後半の人々が地域をうごかす指導的役割になっているが、他方、第Ⅱ・Ⅲ次産業従業者の増加、第Ⅰ次産業人口減少に対応すべき若年労働者（とくにS市に流入してくる）や青年に対する教育及び諸対策はほとんど欠落しているといっていよい。S市の未来のにない手層形成の見地から見ると、これらの欠落はうめられることが緊急不可欠であるが、それをスムーズに行なう意味から50代前半や40代の人々に指導的役割を移行せしめ若返りをはかっていくことが課題といえる。

こうした諸課題のとりくみ自体、住民自治の水準の向上をもたらし、またはもたらさなくてはならないがそのとりくみ方を考えるレベル（計画立案のレベル）においても住民自治の向上をもたらすような配慮が払われなくてはならない。住民が自からの生活課題をふまえて連帯し、自からの学習教育計画を立案していく（あるいは立案に参画していく）過程こそが、住民自治の水準を向上させていく第一歩なのである。すなわち、住民自治をきわめて重要な教育的課題としてとらえていくべきである。

（Ⅲ） 計画立案への具体的展開

われわれが第一章で観察したS市公的社会教育再編成の三つの課題を解決していくための計画立案も、こうした視座と課題意識がつかぬかなくてはならない。

学習集団の形成・拡大・再生は住民の主體的課題で行政が介入する余地は少ないし、介入してもうまくはいかない。逆に社会教育施設の充実、財政を中心とする行政面が大きな比重を占め、やり方によって積極的な方向が行政の手によって追求できる分野である。

ここで、行政のもっともあやまちをおかしやすいのが第三の課題、すなわち、行政のタテ割りの中で細分化されていく諸事業の整理統合である。これは、多くの場合、生涯教育のシステム化という発想から、階層区分やプログラム化をきわめて形式的に考え、その整理統合が計られる傾向があるからである。

もちろん、地域連帯の進展を得るためには、住民諸階層のうち二つ以上の階層にみられる横断的学習テーマをプログラム化していくことが、一つの有力な緒となりえよう。

そうした、横断的学習テーマとしてどのようなものが考えられるのかを、性差・世代差の克服という限られた側面からではあるが、先の各階層別の調査によって得た主観的学習課題からひろってみよう。

- 青年・成人男子……簿記学習を中心とする経営論、市場論
- 農村の青年・成人男子……操作や性能のみならず、経営や共同化との関係からの農業用大型機械学習
- 都市の青年・婦人…スポーツ交流
- 農村の青年・婦人…栽培技術学習（土壌、肥料等の学習含む）
- 成人男子・高令者…釣、盆栽等趣味の学習
- 婦人・高令者…社会福祉関係の学習
- 青年・婦人・成人男子（特に市街地の）…時事問題
- 成人男子・婦人・高令者…健康学習（衛生指導も含む）

なお、階層のくみあわせで、目下青年と高令者を結合させるようなテーマは、みだしえていないが、文化継承上重視されるべきであろう。

これらを取りあげるうえで、次の留意が必要である。

- ① これら課題を強調するあまり、各階層の独自の学習（文化・スポーツ）課題を等閑視することのないようにしなければならない。
- ② 結合は形式的結合ではなく、結合の理念（先に述べた視座）から発したものでなくてはならない。

教育計画立案にあたっては、教育における住民自治の観点から、住民諸階層の参加を最も重要な柱として位置づけるべきである。

具体的にな次の三つの側面からの提起が考えられる。

◎ 組織論から

- ① 民間学習集団・文化・スポーツ集団の連携、組織化
- ② リーダー層の組織化及び学習の展開
- ③ 専門家（旭川市やN市をはじめとする道内諸大学並びに周辺の高等学校教員も含めた）集団の形成
- ④ 計画主体は
 - ㊶ 民間学習集団・文化・スポーツ集団の連携組織
 - ㊷ 未組織な潜在的学習者（一般住民）
 - ㊸ 一般行政も含めた市行政職員集団
 - ㊹ 大学などの専門家集団

の四層から民主的に選出された代表をもって構成され、計画が上で述べてきた実体をもつよう最大の配慮をはらう。

◎ 学習内容論から

- ① 学習を権利としてとらえる学習の展開
- ② 社会教育関係者及び関係職員（一般行政の関係も含めて）の教育関係諸科学の学習¹⁾
- ③ 住民自身の手による住民調査を可能ならしめるための社会調査論及び実習

◎ 学習方法論から

その方法として、懇談会方式（例えばロバタ懇談会）を一步すすめたゼミナール方式を採用することを考慮すべきである。しかも、専門家の参加を得た住民主体のゼミナールにゼミナリス滕以外の住民も気軽に傍聴等の参加ができるよう公開セミナー方式ができれば更に前進したものとなろう。

すなわち住民自治の形成のうえで、これまでの「うけたまわり学習」の段階からの脱却がはかられるべきことは、京東都国立市の実践の教訓である。

<注>

- 1) 社会教育関係職員の研修がいかに重要かという点については、拙稿「社会教育主事の『専門性』意識とその形成の課題」……日本社会教育紀要№11 — 昭和50年を参照されたい。

4. む す び

(1) 70年代における地域社会教育計画論

われわれは、昭和40年代前半においてまとめられた那須野隆一の社会教育計画論を、一つの到達点と評価し、それを摂取発展せしめつつS市社会教育の調査計画、執行プランをたて、その理論の具体的適用を追求してきた。その過程で、すぐれて70年代の問題として把握されなくてはならない点をいくつかみ出すことができる。

那須野が社会教育計画とのかかわりで注目した三つの側面、すなわち、地域課題、生活課題、民主主義（住民主体）の70年代の態様を概観してみよう。

まず地域課題においては、地域格差の拡大 — S市を例にとると、最近15年間にみられた旧O村地域における人口60%減少、全市における20~24才の青年層の性比59.9というアンバランスの激化、農村部老令人口の増大（60才以上17%）など — による多様化と深化の進行がみられる。

こうした地域課題の多様化と深化は、同時に生活課題の多様化と深化を意味する。すなわち、住民の生存権をもあやうくするような要素が増加し、生存権の主張から出る生活防衛の必要性が刻々高まっている。

しかし、こうした生活防衛にのりだす住民の集团的主体形成は、一部の地域を除いては、国家レベルの政策を侵透させるための啓蒙普及という擬似的教育作用 — それは行政的タテ割りが顕著な一般行政部門の公的社会教育に典型的にみられるのだが — によって分断化がすすみ、その生長を阻む要因となっている。

こうした実態をふまえると、第一は今後ますます深まりゆく現代的貧困化に対する住民の認識と陶冶が、第二には個別化し細分化された擬似的教育の克服が、二つながら追求されなくてはならない。

後者については、序論で述べた学習内容編成論や、第一章の末尾、教育計画的な課題の第二目目で述べた市民大学の限定された枠組への矮少化の克服や、同じく第一目目で述べた、従来社会教育計画の埒外におかれていた一般行政部における公的社会教育の側面を、住民主体の社会教育計画の中にいかに位置づけていくかという具体的な問題として指摘できる。

1970年代に入って、国の政策侵透のための一般行政における公的社会教育の比重は次第に高められつつあると考えられる。それだけ従来の考え方からする社会教育計画の及ぶ領域は相対的に狭められつつあるが如くである。

しかし、地域社会教育計画は、地域的学校教育計画と比較すると、はるかに自由度を確保しているという積極的可能性を評価すべきであろう。例えば、義務教育段階の学校教育の場合、学校設置、

学校管理、教職員定員、教育課程、更に指導内容まで国政レベルで規準化され、多くの場合、補助金で裏うちされている。こうした状況の下では地域的独自性を計画のなかにもりこむ余地はきわめて少ないし、中教審路線によって方向づけられその幅も次第に狭められつつあるようにみられる。

教育委員会系統の公的社会教育の場合、国政レベルで（国立青年の家など主に施設建設面や派遣社会教育主事制度などで地域にのりだしていく傾向が強化されつつあるにしても）市町村に対して強制的に規準化している事項は比較的少なく（社会教育主事の必置制がその代表）、大部分は奨励的規準化の域を出ていないし、補助金の誘導も弱い。こうした状況の下では、市町村の理事者や教育委員会の裁量によって、それら諸施策を受けいれたり拒否したりできる余地はきわめて大きい。したがって地域社会教育計画も、住民自治の水準によっては、大幅な自由度の下で立案することが可能なのである。そしてその自由度は、単に確保するという消極面だけでなく、拡大していくこともできるのである。その拡大の方向の一つが一般的部門における公的社会教育の分野といえる。

更に学校教育とのかかわりを述べるならば、教育委員は公選制ではなく、校長の学校管理権の強化、広域人事の進行などによって、教員が社会教育部門において積極的役割をはたしうる余地も以前とは狭まっており、社会教育計画も含めた地域教育計画の中で学校の果たす役割は「本郷プラン」がたてられた当時とは大幅に異なっている点に留意しなくてはならない。

ところで、先に述べた現代的貧困化の認識と陶冶と個別化細分化された擬似的教育を克服するという二つの追求目標をおしすすめるための不可欠の要素として、全階層的是住民の地域連帯が形成されなくてはならない。

このような条件を満たした計画の立案は、もはや専門家集団を中心としてなされる机上の計画論では、とうていなしえず、実践と計画の結合を計るための計画立案への主体的住民参加を必然ならしめる。那須野もこの点を主張しているが、今日その必要性和可能性は当時よりさらに増大している。

約4分の1世紀前の「本郷プラン」にわれわれが注目するのは、主にこうした要因にもとづく。すなわち、その中の教育懇談会の成人学習集団としての実践面と、それが教育計画集団に発展する芽が存在する故である。

そしてこのときの大田堯の地域教育計画論の基本に住民の教育主体形成のための計画論が据えられていたことが重要である。藤岡はそれを具体的に「教育（政策・行政）における住民参加と地方分権の理念。国家教育権論に対する国民と教師の教育権の理念。総じて地域住民が教育の主体として成長していくための設計がそこにたくされていた」¹⁾と述べているが、これをほぼ同旨の意味で注目している。

ただ藤岡のこの文脈では、国家（中央教育計画主体）との対抗・低抗の意味あいはかなり強調されているようによみとれるのだが、大田自身も地域教育計画をすぐれて中央集権的教育計画と対立する概念としてとらえている。もっとも、地域教育計画の地盤が熟し、それを基盤としてなされた中央教育計画が立案されることを期待しており、あながち中央からの統制は全面的に排除するものとは考えていない。しかし、今日の中央教育計画がそうしたプロセスを経て立案されたものでない限り、またその下で教育の中央集権制が進行してきた限り、より強い意味での対立概念となることは云うまでもなく、藤岡がこうした脈絡でとらえることは当然といえる。

しかし、国家的な教育計画の枠組のある学校教育における地域単位の教育編成論は、対立とう色彩を濃くするが、たてまえとして住民の学習の自由が保証されている社会教育では、必ずしも対立関係だけからとらえなくてよいように考えられる。対立概念があまりにも強調されるといかに対抗

(するか)したかという対抗のための運動論、計画論に矮少化されてしまうおそれをなしとしいえない。むしろそれは、住民自身が何を自からの手でつくりだしたか(だすか)というより広い住民自治の脈絡からの具体的実践論、計画論であるべきであろう。

(2) 諸理論・実践活動についての評価

地域社会教育計画立案、編成は、それが独立に先行してなされるのではなく、広い意味での学習集団の強化というこれまでの実践活動との密接な結合のもとになされるべきであろう。

ところで、序論でわれわれが注目した諸教育計画論以外で、実践的側面が強調されている諸研究成果についても、言及しなくてはならない。

一つは倉内史郎²⁾のボランティアリズムによる実践計画である。これは、特に行政と住民の主体性とのかわりという点で注目すべき考え方であるが、住民の主体形成の計画論の中にどのように具体的に位置づきうるかが明確ではない。すなわち、ボランティアリズムによる学習教育活動を住民の間にいかに形成していくかという道ずじの問題は残されているのである。

今一つは、持田栄一の地域教育計画論³⁾である。持田は実践的側面のみならず教育計画論を全面的に展開し、多くの学ぶべき点をあたえてくれるが、いま詳述の余裕はない。それは実質的には学校教育を主に論じているだけに地域社会教育計画論にてらして疑問とするところが少なくなく、その点について二三述べるにとどめる。まず、地域教育計画と教職の専門性とのかわりにかなり紙面がさわがれているが、そこでは結局、教職員集団主導型の教育実践論になってる。そしてその脈絡からの計画論となり、全階層による学習教育実践論に到達しているとは必ずしもいえないことである。次に、国民教育運動という次元から地域教育計画を考えることが強調されているが、社会教育部門への適用については社会教育の本来的にもっている生活とのかわり、地域的独自性とのかわりなどから吟味される必要があるのではないかと思う点である。

最後にわれわれが序論で主に実践論的意味あいにおいて注目した、ロバタ懇談会と、学習内容自主編成論について触れなくてはならない。

ロバタ懇談会に注目した理由は二つある。一つは方法論としての懇談会方式についてであり、今一つは実践活動が実体をもって前進しつつある点による。

その実践的側面をみると、地域総合社会教育の延長上にあるとされているが⁴⁾、はたしてこれがそのまま自主的学習教育集団として位置づけるのか否か、また、住民自身が教育計画の主体となることを当面の直接的目標に設定しうるのか否かにも疑問の点⁵⁾を残す。社会教育計画論として統一させるのは将来の問題である。しかしこれには、藤岡の言葉をかりれば「地域教育懇談会から地域教育計画組織へ展開」⁶⁾の可能性を秘めた実践活動といえるし「自己教育活動の発展がみずからの『行政』の構想をもつ段階に至った。」⁷⁾との評価もあり、近々うちたてられていくかもしれない。それこそが、1970年代の本格的な社会教育計画となりえようが、問題の核心はその条件を明確にすることにある。

次に学習内容自主編成論とのかわりについてである。その到達点と方向性についての示唆が、佐藤一子の昭和50年度社会教育学会における発表⁸⁾の中にある。

われわれはこれに対し、二つの点で注目をする。一つは、序論で触れたように、従来の限定された形式的自主編成論から脱却の論理である。このことはさらに、地域社会教育計画を行政計画に限定して考える理論をこえて、学習を住民自からのものにしてゆく全過程という、よりダイナミックな視点から計画論とみることに通じているのである。その二は、自主編成論自体が必然的に伴う実践

的側面にある。この二点を考えあわせると計画論と実践活動の並行的進行の筋道の模索・追求がそこにはみられ、計画論的側面が欠落している現在のロバタ懇談会より一歩進んだ研究成果がみいだせる。

他方、「佐藤レポート」をみると、学習内容自主編成論、計画論への接近を、運動論的側面から行なっていたが同時にこのことは次の二つの点において限界があるのではないかと考える。

一つは、運動論的側面に目をむけることによって、住民の学習権をはじめとする権利意識の形成という上部構造的領域がより強調され、土台の問題とかかわった現代的貧困化の認識と陶冶という視点を不鮮明にするのではないかということである。このことは極端な表現をつかえば、権利意識をもてばそれによって地域の課題は解決するという教育の力に対する過信となり、現在の住民の具体的生活課題との関連における学習課題とその展開方法の具体的理解に至る論理のかかわりが十分位置づきえない側面を残しているのではなからうか。

第二は、地域教育運動の存在が一つの前提となっていることである。とすれば、それは主として都市問題の顕在化等によって陶冶された住民が存在する地域に限定された理論といえよう。

70年代の地域社会教育計画論にとって、新しいうごきとしてとらえられるロバタ懇談会と学習内容自主編成論は、前者は実践活動の長年の積み上げによる、後者は都市問題に陶冶された住民による住民の組織化がはかられている、いわば「先進地型」の論理である。

「本郷プラン」が、特にこれといった特色のない一地域をえらんで、そこにおける地域教育計画を考えようとした姿勢に、われわれがひきつけられる要因の一つがある。

地域問題が刻々と広まりと深まりを増している拘らず、それが都市問題という典型的なかたちで表面化しないために、住民の諸活動の蓄積が浅い地域における地域再建に寄与するための社会教育計画論づくり、すなわち「後進地型」の理論構築が、われわれの課題なのである。いわば「北海道方式」の模索¹⁰⁾でもある。

もちろん、「後進地型」の社会教育計画論は、それ自体に存在するものではなく、「先進地型」のそれをおおいに摂取していくべきである。そして「先進地型」と「後進地型」の社会教育計画論の双方が積み上げられていってはいじめて、本格的な地域社会教育計画論が構築されていくのではないだろうか。

なお、この一編をまとめるにあたって、S市で開かれたシンポジウムにおいては本学部教育制度研究室の山崎真秀助教授、調査の立案・分析においては体育研究室の大宮快雄教授と三好洋二講師、及び調査計画立案・実施・分析については、社会教育研究室の美土路達雄教授・山田定市助教授ほか大学院生スタッフの協力と助言を得たことで附記したい。

<注>

- 1) 藤岡貞彦, 前掲書—P243
- 2) 倉内史郎,「ボランティア」……教育学叢書16『社会教育』……第一法規——昭和45年——245ページ
- 3) 持田栄一,『日本の教育計画』……三一書房——昭和40年
- 4) 例えば, 革新自治体での社会教育2,『京都府の社会教育』の中で,「ろば懇には前史がある。その発想の源流には59年(昭和34年)以来の『総合社会教育』の展開があった」……社会教育実践講座第4巻……千野陽一他編……民衆社——昭和50年——271ページ
- 5) 西村弘,「京都府のろば懇談会」……日本の社会教育第10集『生涯教育の研究』……室俊司編——昭和47年——は, この疑問に一定の解答を与えてくれる。
- 6) 藤岡貞彦,「教育要求の水路」……雑誌教育……国土社——1973年11月号——17ページ
- 7) 島田修一,「教育行政と教育法の理論」……『社会教育法と行政』……永井・平原編……東大出版

市町村社会教育計画立案に関する一試論

会 — 1974 年 — 190 ページ

- 8) 序論注13参照
- 9) 例えば序論における古野有隣の引用文参照
- 10) これを目ざして接近を計った一篇に、拙稿「『過疎地域』における成人教育計画の研究」……北海道大学教育学部紀要第21号 — 昭和48年 — がある。