

# 社会教育をめぐる二元性再考 (1)

— 『生涯学習・社会教育行政必携』の検討から —

## Revisited Dualism on Adult Education and Community Learning (1)

富永 貴公 池谷 美衣子

TOMINAGA Takahiro, IKEGAYA Mieko

### はじめに

戦後社会教育に関わる法制、および、行政の研究は、社会教育の本質論に関わって、それ相当の蓄積がある。その蓄積は、たとえば、日本社会教育学会が学会創設30年を記念して刊行した『現代社会教育の創造』(東洋館出版社、1988年)において、「法解釈学的な研究とともに、いわゆる法社会的な研究、すなわち、国民が自らの学習文化活動をどう組織し発展させ、その社会的保障のための法制や行政をどう求めてきたかをめぐる、社会教育の主体へ向けての国民の自己形成過程や、そこにおける法制・行政の機能についての研究」とされ、それらの前提には「社会教育を自己教育・相互教育としてとらえる原則に立って戦後社会教育法制が発足したという経緯」がある<sup>1</sup>。つまり、社会教育の法制、および、行政に関わる研究は、総じて、国家と国民の関係のなかで展開される国民の学習活動の発展が求める条件整備を検討してきたのであるが、このような法制・行政研究が取り上げる国家と国民の関係のなかには、行政による社会教育と、地域住民による自己教育・相互教育がときに抱える矛盾と葛藤が見出されてきた。

さらに、このような矛盾のなかで、労働問題に関わる社会教育としての労働者教育が社会教育行政の外で行われてきたことの問題について、大串隆吉は「公的社会教育の枠外あるいは関連外にあるものは社会教育と意識しない思考である」とし、「そもそも、公的社会教育の枠は、時の教育政策によっていくらでも変わる」ため、「公的社会教育の枠だけに先見的に社会教育の対象を設定することは、現実を正しく反映していない」と指摘する<sup>2</sup>。大串がいうこのような「現実」は、働く人々の抱える労働と生活上の諸問題を含み込んだ生活現実を指すと捉えられる。

他方、社会教育の日常的な場としての公民館は、社会教育法第20条によってその目的を「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」と定められる。その社会教育が基づく先の「実際生活」がその実、何を意味するのか、生活現実はどのように構成されるのかに関わって、富永貴公・池谷美衣子・井口啓太郎は、「実際生活に即する教育」の理論と実践、とりわけ、「生活記録」、「生活学校」、「生活協同組合」という学習実践を対象とする研究に

おける生活概念の検討を通じて、生活が、「個人化に抗い、人々の連帯を生み出す土台」、「学問や科学を深める経験」、「経済的価値に対峙する豊かさ」を表現してきたことを明らかにした<sup>3</sup>。

このような生活の多層で多様であることのとらえ難さは、先の大串の指摘を重ね合わせれば、公的社会教育の枠外にある社会教育というとらえ難さであり、このようなとらえ難さこそがまさに、「社会教育全体の枠組みが、解体に近いレベルで揺らいでいる」現況の要因の一つであり得る<sup>4</sup>。この揺らぎはまた、公的社会教育内の専門職員である社会教育主事から、より広い文脈でその活躍が期待される社会教育士への展開や、公民館をはじめとする社会教育施設の教育行政から一般行政への移管によって増幅されており、社会教育とは何かという繰り返される問いとその解の複雑さを示す。これに対して、行政による社会教育に対峙する地域住民の自己教育・相互教育、つまりは、社会教育の二元性にもとづいて一方の優位を強調するばかりでは、どのような活路も見出せないのではなからうか。そもそも、そのような社会教育の二元性はどのような内実をもち、その外延とどのような関係にあるのか。

このような問題意識にもとづき、行政による社会教育と地域住民の自己教育・相互教育の双方から、その二元性の内実を明らかにしたうえで、その外部との関係を検討する。小論では、前者、すなわち、行政による社会教育に関わって、戦後社会教育の法制、および、行政の研究蓄積を整理したうえで1963（昭和38）年以降、『社会教育必携』『社会教育行政必携』『生涯学習・社会教育行政必携』と名称を変えながら刊行されてきた資料を手がかりに、社会教育の二元性の内実についての検討、考察を行う。後者、つまりは、地域住民の自己教育・相互教育の視点からの社会教育のありようについては、別稿にて改めて検討する。

なお、はじめに、第1節、第2節第2項、第3節第1・2項を富永、第2節第1項、第3節第3項、おわりにを池谷が分担のうえ執筆する。

## 1. 戦後社会教育法制・行政研究の展開

ここでは戦後社会教育の法制、および、行政の研究蓄積を整理したうえで、その到達点と課題を検討する。

### 1) 『現代社会教育の創造』（1988年）における到達点

日本社会教育学会の創設30年に刊行された『現代社会教育の創造』（東洋館出版社、1988年）は、先に述べたように、社会教育法制・行政に関する研究について、それらの前提に「社会教育を自己教育・相互教育としてとらえる原則」があることを指摘していた。このような社会教育法制・行政をめぐる社会教育研究の到達点と課題を整理するにあたり、同書は第4章「社会教育法制・行政」を「社会教育法制・行政研究の到達点」（小野征夫）、「自治体社会教育論」（奥田泰弘）、「社会教育職員法制・行政論」（高倉嗣昌）、「法制・行政研究の課題と方法をめぐって」（島田修一）の4つの節で構成した。

まず、「社会教育法制・行政研究の到達点」を検討するに際して、それらを1960年前後、1970年代前半、1980年前後に時期区分を行っている。社会教育の「権利構造」の究明を主として本格化する時期である1960年前後は、1959年の社会教育法改正をめぐる議論の

広がり背景として、「社会教育行政と国民の自己教育運動との緊張関係を基礎とする法に内在する矛盾が顕在化し、『官民調和的』な法の通説的理解が事実にとぐわなことがはっきりするようになった」ことへの問題意識から、その矛盾の解明に向けた研究が蓄積された<sup>5</sup>。続く1970年代前半には、「法の国民的再解釈」を目指して「国民の権利意識の高まりや公的制度としての社会教育の可能性をおし広げる実践の前進を背景としつつ、法改正と公権解釈の変化の意味を問い、従来公権解釈にのみ依存しがちであった法の解釈と運用の視点の明確化を求める」研究<sup>6</sup>、さらに、「法の『生きた現実』を検討すること」、つまりは、「国民の教育文化活動と直接に向きあう市町村自治体レベルにまでおいて法の動態の分析を試みる研究」が蓄積された<sup>7</sup>。そして、1980年前後には、これらを踏まえながらより本格的な研究、つまりは、「社会教育法制の矛盾の激化は、基本的には、社会教育に固有の矛盾の展開に規定されているのだとすれば、政策誘導的な補助金行政のあり方をはじめとする国と自治体行政機能の関係や、自治体と住民の緊張関係の展開を分析するとともに、法をうけとめ活用しうる国民の権利意識や主体的力量の形成過程にまでふみこんで法の動態を研究すること」が求められた<sup>8</sup>。

また、「自治体社会教育論」では、同様に第1期の「60年代に進行した都市化（したがって農村の解体・再編）過程での自治体社会教育の見直し」、第2期における「70年代前半に画策された社会教育法改正の動きに刺激された社会教育法制研究」、そして第3期の「70年代全般および80年代に亘って展開された『生涯教育政策』『コミュニティ政策』『行政改革』等の国の政策に対応する研究活動」に区分される<sup>9</sup>。これら自治体社会教育は、社会教育法制を実質化する存在としての社会教育職員とは無縁でありえない。

そのような社会教育職員法制と、社会教育実践者としての社会教育職員を取り上げる「社会教育職員法制・行政論」は、社会教育専門職をめぐる「専門性」に深く関わりながら展開され、とりわけ、社会教育主事、公民館主事に焦点を当てて研究を蓄積させてきた。それらは大きく二つ、すなわち、一つは「住民と直接接する公民館主事を第一線職員として社会教育主事と明確に区分し、公民館職員論として展開する立場」、もう一つは「社会教育主事と公民館主事をとくに意識的に区別せず、一括した社会教育職員論のかたちで展開していくもの」に区分され、さらにこれらに加えて、「社会教育職員無用論」も存在する<sup>10</sup>。

これらを受けて、「法制・行政研究の課題と方法をめぐって」では、「社会教育の本質を自己教育として捉える立場から」、「法制と行政が、それじたい、法の理念と行政の原則を理解しその実現を担う主体をいかに形成しうるか」と問い、社会教育法制・行政研究の課題について、「法理念と現実との乖離」、「法の矛盾構造への着目とそれらをひろく力」、「『権利』の観点からの社会教育行政原理」、「社会教育の公共性と公教育性」の4点に整理している<sup>11</sup>。

## 2) 『現代社会教育の創造』以降の展開と課題

このような『現代社会教育の創造』における到達点の整理以降、今日に至るまで社会教育の法制・行政研究は継続して展開されてきた。ここではそれらについて、日本社会教育学会が刊行する年報『日本の社会教育』のうち、関連するテーマの年報を取り上げ、そこで何が問題とされ、どのような理路を拓いたのかを整理する。具体的に、『現代社会教育

の創造』が刊行された1988年以降の年報のうち、社会教育法制・行政に関わる年報として、『生涯学習体系化と社会教育』（第36集、1992年）、『地方自治体と生涯学習』（第38集、1994年）、『現代社会教育の理念と法制』（第40集、1996年）、『地方分権と自治体社会教育の展望』（第44集、2000年）、『社会教育関連法制の現代的検討』（第47集、2003年）、『自治体改革と社会教育ガバナンス』（第53集、2009年）、『教育法体系の改編と社会教育・生涯学習』（第54集、2010年）が挙げられる。それらは、本邦における生涯学習政策の本格的な展開を背景にする自治体の役割、および、住民自治の強調と、同じく生涯学習政策のなかに解消され、拡散される社会教育行政の包括的な価値の追求とに大別できる。

#### ① 生涯学習施策による中央集権化と自由市場化に対峙する自治体の自立と住民の自治

『生涯学習体系化と社会教育』（第36集、1992年）において、小川剛は、「生涯教育思想の成立・発展を追うことでその本質をあきらかにし、臨時教育審議会での審議を中心にわが国の生涯学習体系化の動きと照らし合わせて、その問題点を検討」した<sup>12</sup>。本邦における生涯学習体系に対して、「技術革新の推進・国内外の経済活動の活発化のための人材育成としての教育・訓練」であり、「余暇の増加ならびに生活水準の向上による国民の旺盛な学習・活動意欲の高まりにかんしては、それを『自由な学習者』の問題としてとらえ、民間活力の導入によって対応し」、かつ、「『地域の活性化を図る』という名のもとに、新しいサービス産業の活躍の場とするとともに日本型福祉社会の基盤としての相互扶助体制をボランティア活動を導入することで維持・発展させようとする」ものとおさえた<sup>13</sup>。

さらに、『地方自治体と生涯学習』（第38集、1994年）は冒頭、「生涯学習政策の地方自治体への浸透がすすむにつれ、社会教育の現場にはこれまでになく多様で新しい対応が生まれている」として、「これらは、教育の自由と教育行政や教育機関の独立性と、中央政府に支配されない市町村中心主義、住民意思との密着性といった原理を守る立場からいえば否定的ないしは消極的にとらえられていた」と述べたうえで、このような捉え方に対して「中央支配の生涯学習の定着」のみならず、「自治体固有の生涯学習を生み出そうとする努力」と捉え、「自治体の自立的な発展と住民の権利保障が同時的に実現するような自治体生涯学習の原理と可能性」の探究を求める<sup>14</sup>。同年報において島田修一は、「地方自治体の内発的要求として生涯学習をとらえ、その発展の可能性を探究」するなかで<sup>15</sup>、展開される生涯学習政策を「地方分権主義に逆行する中央集権化、教育行政の自律性を無視した一般行政との一元化、教育施設と教育活動の自立性をおびやかす行政機関による指導強化、教育の公共性保障原理を解体する民間資本導入による教育の『自由市場』化、という教育行政原理の転換」とし<sup>16</sup>、これに対して「自治体行政の自立を支えることで自らも自立性をつらぬくような、教育行政確立のための一種の『シビルミニマム』」、つまりは、「自立的自治体の質とそれと不可分の関係におかれる自立的教育行政の質の、不断の向上を求める住民の資質形成の課題と、住民と行政担当者が自治体行政の内実をつくり上げることのできる安定的関係の創出の課題にこたえる」「地域ごと自治体ごとに、人びとが育ち合い高め合う関係を含んだ協同的自治創出過程の原理」を求めた<sup>17</sup>。

このような自治体社会教育と地方分権の関係に関わって、『地方分権と自治体社会教育の展望』（第44集、2000年）は、公民館運営審議会必置、青年学級振興法、社会教育職員専任規定などの廃止を提案した1997年7月の地方分権推進委員会第二次勧告をほぼ追認

する1998年3月の生涯学習審議会の報告、それらにもとづく社会教育関係法の改正を受けて編集された。そのなかで大串隆吉は、地方公共団体の自治権を保障する団体自治と住民の主體的な自治としての住民自治を原理とする地方自治に対して、地方分権は中央政府の権限移譲であることから団体自治の強化にこそなれ、住民自治を保障せず、むしろ、住民に対する地方自治体の権限強化であることを指摘したうえで<sup>18</sup>、さらにこのような地方分権化は、規制緩和と呼ばれる市場への分権を伴い、ここには「思想・生き方」としての新自由主義の影響があると述べる<sup>19</sup>。これに対して、地方分権が住民への情報公開や住民の直接参加までは否定しないことから、社会教育財政のありようを含めて、それを住民自治につなげる社会教育の方途を求めた。

## ② 社会教育の拡散に抗う社会教育の包括性

他方、『現代社会教育の創造』を受けて、「生涯学習政策推進のもとでの社会教育制度の現状をふまえた概念把握、あるいは今日的な再解釈」を課題として刊行された『現代社会教育の理念と法制』（第40集、1996年）は、とりわけ、生涯学習局の設置、生涯学習振興整備法の制定にともなう生涯学習政策の体系化のなかで、「社会教育の制度・行政の固有の位置づけが拡散し、生涯学習行政・関連事業に解消される過程」、「社会教育法と生涯学習振興整備法の二重構造化のもとで、首長部局への教育的事業の移管や民間教育文化産業との連携がすすみ、社会教育制度の公教育性をどう理解すべきか」という基本的な問題が問われている」とする<sup>20</sup>。同年報のなかで佐藤一子は、歴史の「世界的相互規定」を規定とする社会教育の再解釈に対する要請があるとして、「社会通念としての現代的な生涯学習のひろがりという認識を受容しつつ、とくに公教育制度のレベルで『社会教育』の発展を構想する視野」にたち、「『社会教育』の現代的再解釈」を発展させることを社会教育研究の課題として提起した<sup>21</sup>。とりわけ、このことに対して佐藤は、「社会教育」における「社会」をNGO・NPOの増大にともなう社会参加の拡大に応じて「民衆的・協同的・多元的な公共概念の再生」によってとらえかえすことなどの課題を述べた<sup>22</sup>。

佐藤が指摘した参加される「社会」のとらえかえしと、先の1999年7月における社会教育法改正（2000年4月施行）に次いで「家庭教育」と「青少年の奉仕活動」を強調する2001年7月の改正という複雑な展開を受けて、『社会教育関連法制の現代的検討』（第47集、2003年）は「社会教育法制度を担うセクターとしての、国、自治体、民間（特に市民活動団体）の関係・構造を問う」ものである<sup>23</sup>。荒井容子は同年報において、かねてから「若干の広がりをもたせながらも、主に社会教育分野の法律がそこで想定されてきた」社会教育「関係」法に代えて、それを含みこみながらも、「より広い包括的な概念」として、「社会教育領域の諸法（社会教育「関係」法）と、社会教育領域以外の法で、社会教育に比較的強く関係する諸法とを併せた全体を指す」社会教育「関連」法概念を提起する<sup>24</sup>。このような社会教育「関連」法という視座は、「社会教育に『関係』及び『関連』する多様な法律の制定と変更という政策動向」、「教育行政以外の行政部門での『社会教育』への注目と施策の展開、その行政組織上の変更」、「民間における社会教育事業の展開、その拡大・組織化」を背景として求められ<sup>25</sup>、それはまず、「社会教育領域の法制度の中に他領域の法制度で求められているさまざまな要素（他領域での理論・思想・実践上の成果）を盛り込んで、社会教育の概念、社会教育『関係』法のもつ理念や、制度を豊かにしていく

こと」、さらに、「社会教育『関係』法を、その他のあらゆる領域における法制度に係わる方として位置づけ直す」ことの意味をもつとする<sup>26</sup>。

このような他領域と社会教育との関係のなかでより包括的に理解をしようとする発想は、『自治体改革と社会教育ガバナンス』（第53集、2009年）による「社会教育行政のあるべき姿を提起しようとする試み」のなかにも見出される。同年報のなかで上野景三は、「地方分権推進と構造改革に基づく民営化路線によって、社会教育行政の縮小・解体の危険性と、多様な社会教育施設の経営形態が登場しただけでなく、自治体全体の関連する生涯学習事業の拡散・縮減」、および、「生涯学習の市場化が進むことによって、成人の学習機会は自治体が関連する施設や事業に限定させる必要はないばかりか、自治体が管理・運営する必要すらないという議論がみられること」を自治体社会教育の現状として挙げたうえで<sup>27</sup>、このような現状について、1949年制定の社会教育法が期待した「日本社会の民主化」と「地方自治の学校」としての自治体社会教育の創出という解が解たり得なくなった理由は、「民主化は未達成であるが、例えば財政問題等のなんらかの理由によって自治体社会教育が不要と考えられるに至った」ことと、「日本社会が抱える課題自体が複雑化し、既存の自治体社会教育のシステムが対応しなくなった」ことが複合して引き起こされたとする<sup>28</sup>。とりわけ、「家庭教育」の「代位」、学校教育の「補足」とする社会教育への役割期待に対して、「自治体における学校教育と社会教育の両者の区別と関連を問い直し、地域社会における教育制度全体の再編を予見させ、新しい地域教育改革を求めるもの」として理解される<sup>29</sup>。これに対して、「地方分権推進の下で社会教育行政や社会教育施設の経営形態の在り様が多様化したことを踏まえ、自治体が関連する社会教育・生涯学習関連施設の運営及び学習事業の総体を、住民参加を担保しながらコントロールしようとする」「社会教育ガバナンス」という考え方から、自治体社会教育の取り組みではないものの中からも、「住民・市民の生活課題と結びつき、社会参画を可能とするような自治体社会教育の役割を継続的に発見・再定義し続けること」を求める<sup>30</sup>。

このような「発見・再定義し続けること」の背景には、教育基本法の改正とそれを受けた社会教育法3法の改正の問い直しが不可欠である。それらの改正を契機として刊行された『教育法体系の改編と社会教育・生涯学習』（第54集、2010年）において、井上英之は、「義務教育学校を再生するために社会的ルールを徹底して教えること、社会の総力をあげて学校支援を求めたこと」を要とする教育再生会議、「学校支援に加えて家庭支援・地域支援を明確にした」中央教育審議会の二つの報告・答申を取り上げながら、教育基本法改正を受けた社会教育法改正について、「学校・家庭・地域への『支援』という社会教育行政の役割が増大し、情報共有とネットワークの『調整』のコーディネート機能が強化された」こと、「生涯教育導入時の学社連携論、生涯学習への名称転換による学社融合論の段階とは異なる、支援と調整による総動員行政ともいえる問題」を挙げている<sup>31</sup>。

総じて、社会教育法制の改編、生涯学習政策の展開、地方分権推進をはじめとする構造改革に対して、社会教育は、住民の自治をうみだす社会教育として、さらには、それを可能にするべく、他領域・分野に開かれ、結びつける包括的な社会教育としての価値を強調してきたのである。

## 2. 『生涯学習・社会教育行政必携』 構成の検討

### 1) 『生涯学習・社会教育行政必携』の基本的性格

社会教育関係者を対象に定期的に刊行されてきた基礎資料として、『生涯学習・社会教育行政必携』（生涯学習・社会教育行政研究会編、第一法規出版）と、『社会教育・生涯学習ハンドブック』（社会教育推進全国協議会編、エイデル研究所）の二つがある。このうち、小論では前者を分析対象とする。『生涯学習・社会教育行政必携』は、1962年以降、2年に1度のペースで今日まで文部科学省関係者によって刊行されてきた。1962年の文部省編『社会教育必携（昭和38年版）』から計5冊が刊行され、1972年以降は文部省内社会教育行政研究会編『社会教育行政必携』として計9冊、1990年以降は生涯学習・社会教育行政研究会編『生涯学習・社会教育行政必携』として計15冊刊行されてきた（以下、名称に関わらず、小論ではすべて『行政必携』と称する）。最新は2020（令和2）年版であり、58年間で延べ29冊の『行政必携』が版を重ねてきたことになる。

『行政必携』がその性格を明確にするのは、『社会教育必携』から『社会教育行政必携』へと名を変えた1973（昭和48）年版からである。「社会教育が、最近、見なおされています」から始まるこの「はしがき」では、「従来『社会教育』ということばでおおまかに捉えていた実態を、社会教育と社会教育行政に分けて考えることも一般的な傾向」となってきたとしたうえで、社会教育行政は「社会教育がよりよく行われるために、国や地方公共団体がその諸条件を整備する組織や作用」と定義された。そして、「社会教育主事、公民館主事、司書、学芸員などのほか、社会教育委員、社会教育指導員、体育指導員、青年の家等の専門職員その他社会教育行政に従事する人々は、社会教育行政の組織がどうなっているのか、その組織はどのような基準にしたがって運営されることになっているのか、といった基礎的なことを心得ていなければなりません」と、『行政必携』の編集意図を提示する。当時、社会教育に関する専門職員の広がりなど社会教育行政の拡大・複雑化が進みながら、自己教育・相互学習を軸にした対抗的な教育運動が展開していた時代状況を踏まえると、「行政担当者以外の社会教育関係者にとっても有益な内容をもっていることは、従前と変わりありません」としながらも、『行政必携』は社会教育行政担当者が「基礎的なことを心得」るための共通基盤を提供するものとして、以降継続刊行されていく<sup>32</sup>。

他方、もう一つの基礎資料である『社会教育・生涯学習ハンドブック』は、社会教育法施行30年に当たる1979年に初版『社会教育ハンドブック』が刊行され、以降、初版改訂版（1984年）、『社会教育・生涯学習ハンドブック』（1989年）、増補版（1992年）、新版（1995年）、新版二版（1998年）、第6版（2000年）、第7版（2005年）、第8版（2011年）と続き、現在の第9版（2017年）に至る（以下、名称に関わらず、すべて『ハンドブック』とする）。編集主体からもわかるように、「権利としての社会教育の条件整備を求める運動、豊かで斬新な発想のもとに展開されてきている社会教育実践や学習・文化支援の取り組み」など、事例が多数収録されている点特徴的である<sup>33</sup>。

このような『ハンドブック』の誕生には、先行して刊行されていた『行政必携』が強く意識されていた。『ハンドブック』初版「はしがき」には編集のねらいが7つ列記され、「この諸点は『社会教育行政必携』（文部省内社会教育行政研究会編）に比して際立った特徴となるはずである」と明言されている<sup>34</sup>。『行政必携』に対して、国家レベルではなく地方自治体レベル、行政資料でなく具体的な実践資料、官側資料ではなく運動資料、行政職

員の利用ではなく住民の学習資料に資するなど、社会教育を行政の組織・事業等として示した国家への対抗的な姿勢が、編集方針で明らかにされた。「国民の学習権」思想とそれを実現する教育運動が広がりを見せたこの時代に新たに作成された『ハンドブック』は、その内容を『行政必携』とは異なるものとして構成することによって、社会教育とは何かを自ら規定してみせようとしたのである。

ここまでの概括して、社会教育の二元性に当てはめるならば、行政による社会教育に力点を置く『行政必携』と、地域住民の「自己教育・相互教育」に力点を置く『ハンドブック』として両者は刊行され続け、今日まで相互に異なる社会教育観を形成し普及する役割を担ったものとして了解される。しかし、研究的な視点に立てば、『ハンドブック』や『行政必携』は引用・参照資料として多々活用されるものの、これらの構成・内容やその変化を分析対象とする研究はほとんど見出せない<sup>35</sup>。そのなかで、吉川弘は「青年学級」の施策化過程を明らかにする研究において、経年的な政策分析を支える行政資料として『行政必携』に着目し、『行政必携』が行政関係者のみならず「一般にも入手でき」、「公刊されている」ものであり、「社会教育施策を研究する上で大変有効な資料である」と位置づけている<sup>36</sup>。

行政による社会教育が「時の教育政策によっていくらでも変わる」ものであり、行政による社会教育がそのまま研究上の社会教育の範囲にならないことは同意できるにしても、「時の教育政策」もまた私たちの現実や生活から無関係に発生するものではありえない。国レベルの行政資料から、社会教育行政に期待された内実、その範囲や対象の変遷を経年的に明らかにすることは、社会教育とは何か／何だったのかを再検討するための基礎的作業として意味をもつ。さらに、その作業に取り組む上で『行政必携』は、公的な社会教育行政に期待される役割（範囲）を経年的に提示し、社会教育観の形成や普及を支えた資料の一つとして重要なものである。

では、29冊の『行政必携』はどのように構成され、何が収録されてきたのか。目次構成からその変遷を整理する。

## 2) 『行政必携』の目次構成

『社会教育必携』から『社会教育行政必携』へと名称を変えた1973年には、その枠組みに大きな変更がみられたが、『生涯学習・社会教育行政必携』とされた1990年の前後にはそれほどの変更はみられない。その目次の構成から了解される行政による社会教育の内実の変化に関わって、この29冊は大きく5つの時期、つまりは、『社会教育必携』として刊行された第一期（1963年版から1971年度版）、『社会教育行政必携』へと名称変更された以降の第二期期（1973年版から1979年版）、第三期（1981年版から2002年版）、第四期（2004年版から2012年版）、第五期（2014年版から2020年版）に区分することができる。それぞれの期の表については、特徴的な変化のある版の構成のみを掲載する。

### ① 第一期：1963年版から1971年度版（表1）

創刊当初の『行政必携』は、基本、行政組織、財政、社会教育、その他の5章からなる法令編、社会教育一般、社会教育主事・社会教育委員、社会教育関係団体、青年学級等、成人教育・婦人教育、学校開放・通信教育・同和教育、視聴覚教育、公民館、図書館・博物館その他社会教育施設、各種補助金・委嘱費の10章からなる例規編、雑、統計の4編



で構成された。その後の1965年版、1967年版において技能審査に関わる例規編に、社会通信教育についての統計が含まれるなどの変更があったものの、大きな構成上の変化はない。

この構成が大きく変化するのは1969年版である。社会教育一般、社会教育行政組織、社会教育主事・社会教育委員、社会教育活動、社会教育施設、社会教育関係団体の6章からなる法令例規編、補助金・委嘱費編、統計資料編、雑の4編に変更された。とりわけ、法令例規編における社会教育活動の章には、青少年教育、成人教育・婦人教育、通信教育・技能審査、同和教育、視聴覚教育の項が立てられ、社会教育施設の章には公民館、図書館、博物館・青年の家その他が含まれる。法令例規について社会教育活動の内容と、それが行われる施設が明示されたことによって、『行政必携』がわかりやすく整備されたといえる。なお、1971年版は1969年版の構成を踏襲している。

## ② 第二期：1973年版から1979年版（表2）

『社会教育必携』から、『社会教育行政必携』へと名称変更された1973年版は、それまでの構成を大きく変える。社会教育行政概要、行政組織、行政職員の養成・研修、施設の設置・運営、事業の実施・援助、手法の開発・改善、経費・税制の7章からなる法令例規および実態と、補助金および委嘱費の2編で構成された。これらの変化の内実については、第一に、前の版まで社会教育活動としてまとめられていたものが事業と手法に分節化されたことが挙げられる。前者は社会教育関係団体、少年教育、青年教育、成人教育、婦人教育、高齢者教育、同和教育、社会体育、後者は社会通信教育の認定、技能審査事業の認定、視聴覚教材の利用促進から成る。第二に、名称に行政を含めたことから、社会教育行政職員の養成と研修への言及があることである。ここで行政職員として挙げられているのは、社会教育主事・主事補、公民館職員、図書館職員、博物館職員、社会教育委員、社会教育指導員、スポーツ指導員である。そして最後に、社会教育施設として、より多様な施設が挙げられていることである。かねてより項目のあった公民館、図書館、博物館、青少年教育施設に加えて、婦人教育施設、体育・スポーツ施設がその対象とされた。

このような構成は1975年版にも引き継がれるが、1977年版以降は、2つの編を取り払い、基本法令、主要答申・建議からなる総則、行政組織、行政職員の養成・研修、施設の設置・運営、事業の実施・援助、手法の開発・改善、財務・税制、補助金・委嘱費の8章での構成になった。

## ③ 第三期：1981年版から2002年版（表3）

前期の構成が社会教育の事業、行政職員、施設を可能な限りで広げてみせたのに対し、1981年版ではとりわけ、行政職員の養成・研修についての章が、社会教育主事・主事補、社会教育委員、社会教育指導員、体育指導員からなる社会教育主事等として縮小された。また、構成に変更はないものの、章名について施設の設置・運営は社会教育施設に、事業の実施・援助は社会教育事業に置き換えられ、手法の開発・改善は社会通信教育等と視聴覚教育に分けられた。このような構成は、1987年版で社会教育事業の章に家庭教育が登場したこと以外、1989年版まで引き継がれた。

生涯学習施策の展開を背景として、名称が『生涯学習・社会教育行政必携』へと変更さ

れた1990年版の変化としては、社会教育施設の章に社会教育施設一般が含まれたこと、社会教育事業の章から高齢者教育が消えたこと、社会教育通信教育等の章に大学入学資格検定が追加されたこと、章として、放送大学、専修学校・各種学校が立てられたことが挙げられる。また、1992年版では、生涯学習の基盤整備、学習情報提供という二つの章が追加されるとともに、社会教育施設の章から体育・スポーツ施設が削除され、社会教育事業の章に学校と社会教育の連携という項目が立てられ、この構成が続く1994年版、1996年版に踏襲された。

1998年版では、社会教育事業のうち、1963年版から存在していた同和教育が人権教育へと名称を変更し、1990年版で削除された高齢者教育が再び盛り込まれた。また、2000年版の変化としては、同じく社会教育事業のうち、少年教育と青年教育が青少年教育として統合されたこと、婦人教育と家庭教育の項目が消えて代わりに男女共同参画学習が登場したこと、視覚聴覚教育と学習情報提供の章が情報化への対応という章に取って変えられたことが挙げられる。さらに2002年には、社会教育施設の章から1992年版の体育・スポーツ施設の削除に続き、青少年教育施設と婦人教育施設が削除され、独立行政法人関係という項目が追加された。

#### ④ 第四期 :2004年版から2012年版 (表4)

2004年版では、1992年版から登場した生涯学習の基盤整備という章の名前が生涯学習・社会教育の基盤整備等に変更されたことに加えて、社会教育事業の章に子どもの読書活動推進と奉仕活動・体験活動の推進が追加された。その後、社会通信教育等の章に大学入学資格検定・高等学校卒業程度認定試験の追加(2006年版)、その高等学校卒業程度認定試験・中学校卒業程度認定試験への変更と、社会教育事業の章における社会体育の削除(2008年版)を経て、2010年版では、先の生涯学習・社会教育の基盤整備等を生涯学習基盤整備等の章名に変更したことに加えて、社会教育施設と社会教育主事等の二つの章を統合し、社会教育主事・主事補、社会教育委員、公民館、図書館、博物館、独立行政法人関係の6項目からなる社会教育施設・社会教育関係職員という章を立て、さらに社会教育事業の章に家庭教育支援の項目を追加した。この2010年版の構成が、2012年版にも引き継がれた。

#### ⑤ 第五期 :2014年版から2020年版 (表5)

これらを受けて、2014年版では大きな構成の変更を行い、全体を5章、すなわち、基本法令、主要答申等、社会教育関係職員・社会教育施設、生涯学習・社会教育関係施策、財務等で構成した。とりわけ、それまでの社会教育事業、社会通信教育、情報化への対応、放送大学、専修学校・各種学校を全て盛り込むかたちで、生涯学習・社会教育関係施策という章を立てた。同章は学校・家庭・地域の連携(学校と地域の連携、家庭教育支援、PTA)、青少年の健全育成(青少年の体験活動の推進、子どもの読書活動の推進、青少年の有害情報対策の推進)、現代的・社会的課題への対応(男女共同参画、人権教育、高齢者教育、環境教育、消費者教育)、生涯を通じた学習機会の拡大(社会通信教育、高卒程度認定試験等、大学開放、放送大学、専修学校・各種学校、その他)、情報化への対応、その他の6項目からなる。

その後、2018年版では、生涯学習・社会教育関係施策のうちに社会教育の在り方という項目の追加や、2020年版では学校・家庭・地域の連携を連携・協働とする変更があったが、2014年版の構成が踏襲されている。

### 3. 行政の社会教育における職員・施設・事業

『行政必携』の変遷をたどれば、時の法制を中心とする社会的な状況を反映した5つの大きな転換点を見出すことができた。これらについて、社会教育の職員、施設、事業の3点から、ここでは改めてその変化を整理、検討する。

#### 1) 職員

まず、第一期には例規編のなかで社会教育主事・社会教育委員としてのみ取り上げられていた職員については、すでに述べたように第二期に当たる1973年版において、行政職員の養成・研修として、社会教育主事・主事補、公民館職員、図書館職員、博物館職員、社会教育委員、社会教育指導員、スポーツ指導員の項目が立てられた。このことには、社会教育に関わる専門職員の内実をより包括的に捉え、社会教育を広く推進する役割遂行への期待を了解することができる。

しかしながら、このような包括的な職員の捉え方は、第三期では、公民館、図書館、博物館といった社会教育施設職員を除く社会教育主事・主事補、社会教育委員、社会教育指導員、体育指導員へと狭くなり（1981年版）、さらに、1990年版以降は具体的な職員として構成において明示されるのは社会教育主事・主事補と社会教育委員の二者となり、このことは第四期まで継続される。すなわち、半世紀にわたって行政による社会教育のなかで変化なく職員とされてきたのは、社会教育主事・主事補と社会教育委員のみということになる。

その二者に関わって、たとえば1990年版では、前者の社会教育主事・主事補が、「社会教育主事講習等規程」や「社会教育主事講習等規程第10条第3号の学校の認定」、「社会教育主事の資格および社会教育主事講習の受講資格に関する認定について」、「社会教育主事の養成について（報告）」、「社会教育主事補の採用方法等について」などの文書、後者の社会教育委員については「社会教育委員の職務について」などの文書が掲載されている。なお、1990年版前には存在した社会教育指導員と体育指導員の項目においては、たとえば1987年版を取り上げると、それぞれ「社会教育関係指導員の設置状況」、「スポーツ振興法（抄）」と「体育指導員の設置状況」といった文書が掲載されるのみである。

職員の位置づけに関わるこのような変化、すなわち、第二期の包括的な職員の捉え方から、第三期とそれを継承する第四期における限定的な職員の捉え方への変化は、『社会教育行政必携』から『生涯学習・社会教育行政必携』への名称変更にも反映されるように、本邦における生涯学習概念の政策的導入とそれへの応答として了解できる。その応答からは、公民館、博物館、図書館を施設に還し、教育委員会が発令、および、配置する社会教育主事・主事補、社会教育委員を基軸とする生涯学習ネットワークの形成への志向が読み取れる。すなわち、行政による社会教育の職員の位置づけは、施設をつなぎ、生涯学習社会の形成を支えるネットワークの担い手であり、畢竟、社会教育は、学びのつなぎ目とされたのである。

このような学びのつなぎ目としての社会教育は、行政による社会教育における職員の位置づけの包括性を犠牲としながら、その限定を行うことによって、社会教育とは何かを明示したとも捉えられる。このような明示は、続く行政の社会教育における施設の位置づけからも見てとることができる。

## 2) 施設

1963年版において例規、および、統計のなかで言及された社会教育施設は、同じく第一期の1969年版において、公民館、図書館、博物館・青年の家その他として明示される。職員の位置づけと同様に、これらは第二期において改められ、施設の設置・運営として、公民館、図書館、博物館、青少年教育施設、婦人教育施設、体育・スポーツ施設の6の施設分類が示された。

このような分類は第三期にも踏襲され、1990年版において、「社会教育施設におけるボランティア活動の促進について（報告）」を掲載する社会教育施設一般の項目が追加されたり、1992年版で体育・スポーツ施設が削除されたりするものの、ほぼ構成としては安定してきた。先の職員の位置づけが第三期で大きく変容することに比して、むしろ社会教育施設は、職員の限定の裏側でそれらを取り込みながら包括的に示されたと捉えられる。

このような施設に関わる構成が大きく変化するのは、第四期においてである。まずは2004年版において、それまでの国立の施設が独立行政法人化されたことを受けて、青少年教育施設、および、婦人教育施設の項目を削除し、独立行政法人関係という項目を立て、1999年に制定された一連の法律、つまりは、独立行政法人通則法をはじめとして、独立行政法人国立科学博物館法、独立行政法人国立オリンピック記念青少年総合センター法、独立行政法人国立青年の家法、独立行政法人少年自然の家法、独立行政法人国立女性教育会館法とそれらの省令を掲載した。さらに、2010年版では、これら公民館、図書館、博物館、独立行政法人関係といった社会教育施設の章について、先の職員に関わる社会教育主事・主事補と社会教育委員の項目と統合して、社会教育施設・社会教育関係職員という章が立てられた。

また、第五期においては、章名を社会教育関係職員・社会教育関係施設と改めたうえで、独立行政法人関係という項を削除し、社会教育主事・主事補、社会教育委員、公民館、図書館、博物館の5項目を示した。このような行政による社会教育施設をとらえる『行政必携』の構成の変化に対して、同じく先の職員の位置づけの変化を重ね合わせれば、生涯学習社会の形成を支えるネットワークの担い手としての社会教育主事・主事補、および、社会教育委員がつなぐ学びの場が、公民館、図書館、博物館の3施設とされたことが読み取れる。つまりは、このことから、独立行政法人化の波のなかで、青少年教育施設、婦人教育施設、体育・スポーツ施設がつながれるべき学びの場としての社会教育施設から外されたこと、つまりは、社会教育が、公民館、図書館、博物館で行われる学びに限定されたことが了解できるのである。

しかしながら、確かに、このように行政の社会教育における職員や施設の位置づけに関わって示された社会教育の包括的な性格を限定する流れは、必ずしも、その職員が、あるいはその施設で展開する学びの内容をまでも限定するわけではない。行政による社会教育の事業は、どのように変化してきたのだろうか。

### 3) 事業

行政による社会教育では何が行われるのか。それを説明するのが、社会教育事業の項目である。もっとも、第一期の1969年版においてそれは、社会教育活動と称されており、行政による活動が事業として本格的に整理されたのは第二期以降である。

事業分類の変遷を見ると、第二期の1973年版「事業の実施・援助」で提示された8分類、すなわち、社会教育関係団体、少年教育、青年教育、成人教育、婦人教育、高齢者教育、同和教育、社会体育が、1990年版まで変更されることなく安定して用いられたことがわかる。その後、生涯学習の基盤整備が掲げられた1992年版で「学校と社会教育の連携」が新設され、また、2000年版で少年教育と青年教育の青少年教育への統合、家庭教育と婦人教育の男女共同参画学習への統合、同和教育の人権教育への名称変更、高齢者教育の復活などの変更が見られるものの、それでも、学習主体を中心とした事業分類に大きな揺らぎはない。

しかし、第四期に入ると、これまでとは異なる様相が現れる。2004年版から新設された「子どもの読書活動の推進」と「奉仕活動・体験活動の推進」がそれである。具体的に、前者は子どもの読書活動の推進に関する法律、および、政府による子ども読書活動推進基本計画を、後者は首相の私的諮問機関である教育改革国民会議提案の流れを汲む「21世紀教育新生プラン」をそれぞれ背景にもちながら、既存の青少年教育や学校教育と社会教育の連携の項目からは切り離され、独立項目としておかれた。すなわち、特定の学習主体に対し、政策に主導される特定の課題が、社会教育事業として明示的に位置づけられたのである。

第四期で青少年対象に限られたこの傾向は、第五期になると、社会教育事業全体へと拡大された。すなわち、2014年版では、それまで約40年間用いられていた事業という用語が、生涯学習・社会教育関係施策へと置き換えられ、大幅な変更が行われたのである。2014年版で施策としてあげられた6項目のうち、学習主体別で残ったものは青少年のみである。しかしそれは、それまでの青少年教育という包括的なものではなく、青少年の健全育成という項目のもと、体験活動・読書活動・有害情報対策の3つに限定されることになった。さらに、現代的・社会的課題への対応として、男女共同参画・人権教育・高齢者教育・環境教育・消費者教育の5項目が並列された。つまり、現代的・社会的課題としてこの5つの項目が先に設定されており、それらに対応する教育・学習活動が、行政による社会教育への期待として整理されたのである。この第五期の再整理は、現時点で最新版である2020年版にほぼ引き継がれている。

事業の変遷を踏まえて、行政による社会教育の内実には次の課題が指摘される。一つは、事業が関連施策として再整理されることで、行政による社会教育の手段化が強化された点である。たとえば、現代的・社会的課題として位置づけられた5つの項目には、それぞれに基盤となる法律がある。男女共同参画には男女共同参画社会基本法が、人権教育には人権教育及び人権啓発の推進に関する法律が、高齢者教育には高齢社会対策基本法が、環境教育には環境教育等による環境保全の取組の促進に関する法律が、消費者教育には消費者教育の推進に関する法律があり、さらにそれぞれを具体化した計画や方針が存在する。行政による社会教育には、これらの各課題に関する法規定の目的を実現するために、教育・学習、ないし、啓発を行うことが求められているのであり、どのような方法で教育・学習

活動を組織化するかをめぐる裁量はあっても、与えられた目的そのものを疑う自由は社会教育にはないことになる。いわば、学校教育にとって教育活動の基準となる学習指導要領のような役割を、これらの関連法施策が社会教育に対して果たす可能性は否定できない。大串のいう「時の教育政策」だけでなく、また、教育行政の独立性を持ち出す余地もないほどに、行政による社会教育の事業の内実は、すでに、一般行政を含む政策全般によって規定されている。

これに関わって、もう一つの課題は、社会教育の目的が限定されることで、外延にある課題を取り上げることの困難化である。たとえば、消費者教育の実施に対して、それに対峙する生産教育や労働者教育の必要性や可能性が検討されることは十分にありうるだろう。しかし、『行政必携』の事業構成を見る限り、根拠となる法制度を伴わない課題は、その必要性や優先順位を上げることが難しい。根拠となる法制度を伴って現代的・社会的課題の内容が提示されている以上、行政による社会教育が、根拠となる法制度を伴わない現代的課題を自ら設定し、与えられた枠の外側で学習課題として立ち上げることの難易度は増すことになる。

なお、『行政必携』の分析からは、第1節で指摘された住民の自治をうみだす社会教育という視点はほとんど見出すことができない。行政による社会教育の事業において、住民自治に関わる教育・学習への期待は明確には位置づいておらず、その必要性から議論が求められる状況が確認される。

## おわりに

社会教育とは何かというくり返されてきた問いをめぐって、行政による社会教育とそれに対峙する地域住民の自己教育・相互教育を社会教育の二元性ととらえたうえで、社会教育の二元性はそれぞれにどのような内実をもち、その外延とどのような関係にあるのかという問題意識のもと、小論では、行政による社会教育の内実を明らかにすることを目的とした。その方法として、『行政必携』を対象に、そこで描かれてきた社会教育の変遷を職員・施設・事業の3点から経年的に検討してきた。

『行政必携』において当初は包括的に捉えられていた職員・施設は、徐々に限定されることで、行政による社会教育は誰がどこで行うのかという枠組みが明示されることとなった。さらに、その職員・施設によって行われる事業は、内容を特定しない学習主体別の整理から、解決すべきとされる特定の課題の提示と関連法制による根拠づけによって、行政による社会教育は何をするのかという内容の限定強化が図られたことが明らかになった。

このような社会教育の内実の変遷に対して、行政による社会教育は包括的なものから限定され矮小化されたと評することはできる。他方、社会教育の職員・施設・事業に限定をかけることで、生涯学習政策の展開や地方分権推進などの構造改革の中で、他部局に代替されえない行政による社会教育の独自性を明示し、社会教育概念に固有の輪郭を与えようとした試みとして評することも可能である。これを考究すること、すなわち、社会教育の二元性を問い直すためには、その両者を議論の俎上にのせることが必要である。

では、行政による社会教育とは異なるものとして、社会教育を地域住民の「自己教育・

相互教育」として捉えてきた立場からは、社会教育はどのような構成によって説明されてきたのか。小論に続く「社会教育の二元性再考 (2)」では、『行政必携』とは異なる社会教育観を形成・普及してきたもう一つの基礎資料『ハンドブック』を同様の方法で分析したうえで、社会教育の二元性をめぐってその内実と外延との関係について検討する。

## 脚注

<sup>1</sup> 小野征夫「社会教育法制・行政」日本社会教育学会編『現代社会教育の創造』東洋館出版社、1988年、140頁。

<sup>2</sup> 大串隆吉「労働者の権利と社会教育」日本社会教育学会編『講座現代社会教育の理論Ⅱ 現代的人権と社会教育の価値』東洋館出版社、2004年、159-160頁。なお、大串は、「時の教育政策」によって「変化」する「公的社会教育の枠」の例として、「社会教育法に家庭教育の条文が付加されたり、青年学級振興法がなくなったりする」ことを挙げている。前者の家庭教育と社会教育行政の関係に関わっては、相庭和彦「戦後日本社会の『高度ジェンダー化』と社会教育政策」日本社会教育学会編『ジェンダーと社会教育』（日本の社会教育第45集）がある。

<sup>3</sup> 富永貴公・池谷美衣子・井口啓太郎「社会教育における『生活』概念の検討：現代的実践を切り拓くために」『東海大学課程資格教育センター論集』第14号、2015年。

<sup>4</sup> 池谷美衣子「学びとつながりを育む公民館：その意義を社会教育の外側と共有するために」『月刊社会教育』国土社、2018年10月号。

<sup>5</sup> 小野征夫「社会教育法制・行政」日本社会教育学会編『現代社会教育の創造』東洋館出版社、1988年、143頁。

<sup>6</sup> 同前、145頁。

<sup>7</sup> 同前、147頁。

<sup>8</sup> 同前、150頁。

<sup>9</sup> 奥田泰弘「自治体社会教育論」日本社会教育学会編『現代社会教育の創造』東洋館出版社、1988年、157-158頁。

<sup>10</sup> 高倉嗣昌「社会教育職員法制・行政論」日本社会教育学会編『現代社会教育の創造』東洋館出版社、1988年、168-170頁。

<sup>11</sup> 島田修一「法制・行政研究の課題と方法をめぐって」日本社会教育学会編『現代社会教育の創造』東洋館出版社、1988年。

<sup>12</sup> 小川剛「生涯学習体系化と社会教育」日本社会教育学会編『生涯学習体系化と社会教育』（日本の社会教育第36集）東洋館出版社、11頁。

<sup>13</sup> 同前、23頁。

<sup>14</sup> 日本社会教育学会編『地方自治体と生涯学習』（日本の社会教育第38集）東洋館出版社、1994年、1頁。

<sup>15</sup> 島田修一「『地方自治体と生涯学習』研究の意義と課題」日本社会教育学会編『地方自治体と生涯学習』（日本の社会教育第38集）東洋館出版社、1994年、9頁。

<sup>16</sup> 同前、12頁。

<sup>17</sup> 同前、18-19頁。

- <sup>18</sup> 大串隆吉「地方分権・市場化と社会教育の住民自治」日本社会教育学会編『地方分権と自治体社会教育の展望』（日本の社会教育第44集）東洋館出版社、2000年、13頁。
- <sup>19</sup> 同前、15-16頁。
- <sup>20</sup> 日本社会教育学会編『現代社会教育の理念と法制』（日本の社会教育第40集）東洋館出版社、1996年、2頁。
- <sup>21</sup> 佐藤一子「社会教育概念の再検討」日本社会教育学会編『現代社会教育の理念と法制』（日本の社会教育第40集）東洋館出版社、1996年、18頁。
- <sup>22</sup> 同前、22-23頁。
- <sup>23</sup> 日本社会教育学会編『社会教育関連法制の現代的検討』（日本の社会教育第47集）東洋館出版社、2003年、1頁。
- <sup>24</sup> 荒井容子「社会教育の法制度における『関連』法という視座の意味」日本社会教育学会編『社会教育関連法制の現代的検討』（日本の社会教育第47集）東洋館出版社、2003年、13-14頁。
- <sup>25</sup> 同前、17-18頁。
- <sup>26</sup> 同前、19頁。
- <sup>27</sup> 上野景三「自治体社会教育の再定義と社会教育ガバナンス」日本社会教育学会編『自治体改革と社会教育ガバナンス』（日本の社会教育第53集）東洋館出版社、2009年、11-12頁。
- <sup>28</sup> 同前、12-13頁。
- <sup>29</sup> 同前、14-15頁。
- <sup>30</sup> 同前、24頁。
- <sup>31</sup> 井上英之「社会教育法改正問題を考える」日本社会教育学会編『教育法体系の改編と社会教育・生涯学習』（日本の社会教育第54集）東洋館出版社、2010年、28-29頁。
- <sup>32</sup> 「はしがき（1973年版）」『社会教育行政必携』1975年版（ページ数なし）。
- <sup>33</sup> 「まえがき」『社会教育・生涯学習ハンドブック（第9版）』エイデル研究所、2017年、2頁。
- <sup>34</sup> 「初版『社会教育ハンドブック』はしがき（1979年）」前出、4頁。なお、7つの特徴は以下の通り。「a 国の基本法令・通達等を収録することは勿論であるが、同時に地方自治体の条例・規則・要綱等の先進的事例もできるかぎり収録する。s 法制・行政上の資料にとどまらず、具体的典型的な実践を豊富に取り上げる。d 官側の資料だけではなく民間的な運動が創出してきた事例資料をも重視する。f 各項目について歴史的な展開過程において重要な資料を紹介する。g 国際的視野を忘れない。h 行政例規的な利用にとどめず、住民を含めて誰もが利用できるように、各項目・各資料ごとにそれぞれ必要な解説をつける。j 基本統計および年表を作成する。」
- <sup>35</sup> 社会教育以外の分野では、組原洋「『生涯学習』考」（『冲大法学』13、沖縄大学法学会、1992年）において両資料の性格の違いに言及がある。
- <sup>36</sup> 吉川弘「『青年学級』の施策化過程に関する一考察—文部省『社会教育の現状』等行政資料を中心に—」『横浜国立大学教育紀要』No.37、横浜国立大学、1997年、261頁。

Received : September, 28, 2020

Accepted : November, 4, 2020



表 1 第一期 (1963年版から1971年版)

1963 (昭和38) 年版		1969 (昭和44) 年版	
第1編 法令編	第1章 基本	第1章 社会教育一般	—
	第2章 行政組織	第2章 社会教育行政組織	—
	第3章 財政	第3章 社会教育主事・社会教育委員	—
	第4章 社会教育	1 青少年教育	1 青少年教育
	第5章 その他	2 成人教育・婦人教育	2 成人教育・婦人教育
	第1章 社会教育一般	3 通信教育・技能審査	3 通信教育・技能審査
	第2章 社会教育主事・社会教育委員	4 同和教育	4 同和教育
第2編 例規編	第3章 社会教育関係団体	5 視聴覚教育	5 視聴覚教育
	第4章 青年学級等	1 公民館	1 公民館
	第5章 成人教育・婦人教育	2 図書館	2 図書館
	第6章 学校開放・通信教育・同和教育	3 博物館・青年の家その他	3 博物館・青年の家その他
	第7章 視聴覚教育	—	—
	第8章 公民館	—	—
	第9章 図書館・博物館その他社会教育施設	—	—
第3編 雑	第10章 各種補助金・委嘱費	第1章 社会教育主事・社会教育委員	—
	第1章 参考諸規定	第2章 社会教育活動	—
	第2章 社会教育関係免税その他特例	第3章 社会教育施設	—
	第3章 団体名簿	第4章 社会教育関係団体	—
	第1章 社会教育主事・社会教育委員	第5章 社会教育費	—
	第2章 公民館	—	—
	第3章 図書館・博物館その他社会教育施設	—	—
第4編 統計	第4章 青年学級等	第1編 法令例規編	—
	第5章 成人教育等	第2編 補助金・委嘱費編	—
	第6章 青年団体・婦人団体	第3編 統計資料編	—
	第7章 社会教育費	第4編 雑	—
	—	—	—
	—	—	—
	—	—	—

文部省編『社会教育必携』(昭和33・44年版)より筆者作成。なお、第一期のうち、ここでは変化の大きい年版の目次のみを取り上げる。

表 2 第二期 (1973年版から1979年版)

1973 (昭和48) 年版		1977 (昭和52) 年版		
第1編 法令例規および実態	第1章 社会教育行政概要	—	第1章 総則	
	第2章 行政組織	—	第2章 行政組織	
	第3章 行政職員の養成・研修	1 社会教育主事・主事補	1 社会教育主事・主事補	1 社会教育主事・主事補
		2 公民館職員	2 公民館職員	2 公民館職員
		3 図書館職員	3 図書館職員	3 図書館職員
		4 博物館職員	4 博物館職員	4 博物館職員
		5 社会教育委員	5 社会教育委員	5 社会教育委員
		6 社会教育指導員	6 社会教育指導員	6 社会教育指導員
		7 スポーツ指導員	7 スポーツ指導員	7 スポーツ指導員
	第4章 施設の設置・運営	1 公民館	1 公民館	1 公民館
2 図書館		2 図書館	2 図書館	
3 博物館		3 博物館	3 博物館	
4 青少年教育施設		4 青少年教育施設	4 青少年教育施設	
5 婦人教育施設		5 婦人教育施設	5 婦人教育施設	
6 体育・スポーツ施設		6 体育・スポーツ施設	6 体育・スポーツ施設	
第5章 事業の実施・援助	1 社会教育関係団体	1 社会教育関係団体	1 社会教育関係団体	
	2 少年教育	2 少年教育	2 少年教育	
	3 青年教育	3 青年教育	3 青年教育	
	4 成人教育	4 成人教育	4 成人教育	
	5 婦人教育	5 婦人教育	5 婦人教育	
	6 高齢者教育	6 高齢者教育	6 高齢者教育	
	7 同和教育	7 同和教育	7 同和教育	
	8 社会体育	8 社会体育	8 社会体育	
第6章 手法の開発・改善	1 社会通信教育の認定	1 社会通信教育の認定	1 社会通信教育の認定	
	2 技能審査事業の認定	2 技能審査事業の認定	2 技能審査事業の認定	
	3 視聴覚教材の利用促進	3 視聴覚教材の利用促進	3 視聴覚教材の利用促進	
第7章 経費・税制	1 社会教育費	1 社会教育費	1 社会教育費	
	2 国税	2 国税	2 国税	
	3 地方税	3 地方税	—	
第2編 補助金および委嘱費	—	1 補助金	1 補助金	
	—	2 委嘱費	2 委嘱費	

文部省内社会教育行政研究会編『社会教育行政必携』(昭和48・52年版)より筆者作成。なお、第二期のうち、ここでは変化の大きい年版の目次のみを取り上げる。



表 4 第四期 (2004年版から2012年版)

2004 (平成16) 年版		2010 (平成22) 年版	
第1章 総則	1 基本法令 2 主要審申等	第1章 総則	1 基本法令 2 主要審申等
第2章 行政組織	—	第2章 行政組織	—
第3章 生涯学習・社会教育の基盤整備等	1 生涯学習 2 社会教育	第3章 生涯学習基盤整備等	—
第4章 社会教育主事等	1 社会教育主事・主事補 2 社会教育委員		1 社会教育主事・主事補 2 社会教育委員
第5章 社会教育施設	1 社会教育施設一般 2 公民館 3 図書館 4 博物館 5 独立行政法人関係	第4章 社会教育施設・社会教育関係職員	3 公民館 4 図書館 5 博物館 6 独立行政法人関係
第6章 社会教育事業	1 社会教育関係団体 2 青少年教育 3 子どもの読書活動の推進 4 成人教育 5 男女共同参画学習 6 人権教育 7 高齢者教育 8 社会体育 9 学校教育と社会教育の連携 10 奉仕活動・体験活動の推進	第5章 社会教育事業	1 社会教育関係団体 2 青少年教育 3 子どもの読書活動の推進 4 成人教育 5 男女共同参画学習 6 家庭教育支援 7 人権教育 8 高齢者教育 9 学校教育と社会教育の連携 10 奉仕活動・体験活動の推進
第7章 社会通信教育等	1 社会通信教育の認定 2 技能審査事業の認定 3 大学入学資格検定	第6章 社会通信教育等	1 社会通信教育の認定 2 高等学校卒業程度認定試験・中学校卒業程度認定試験
第8章 情報化への対応	—	第7章 情報化への対応	—
第9章 放送大学	—	第8章 放送大学	—
第10章 専修学校・各種学校	—	第9章 専修学校・各種学校	—
第11章 財務等	1 社会教育費 2 融資	第10章 財務等	—
第12章 補助金・委嘱費	1 補助金 2 委託費 3 委嘱費 4 その他	第11章 補助金・委託費等	1 補助金 2 委託費等 3 その他

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16・22年版）より筆者作成。なお、第四期のうち、ここでは変化の大きい年版の目次のみを取り上げる。

表 5 第五期 (2014年版から2020年版)

2014 (平成26) 年版		2020 (令和2) 年版	
第1章 基本法令	—	第1章 基本法令	—
第2章 主要答申等	—	第2章 主要答申等	—
第3章 社会教育関係職員・ 社会教育関係施設	1 社会教育主事・主事補 2 社会教育委員 3 公民館 4 図書館 5 博物館	第3章 社会教育関係職員・ 社会教育関係施設	1 社会教育主事・主事補 2 社会教育委員 3 公民館 4 図書館 5 博物館
	—		—
	①学校と地域の連携		①学校と地域の連携・協働
	②学校・家庭・地域の連携		②学校・家庭・地域の連携・協働
	③ PTA		③ PTA
	①青少年の体験活動の推進		①青少年の体験活動の推進
	②子どもの読書活動の推進		②子どもの読書活動の推進
	③青少年の有害情報対策の推進		③青少年の有害情報対策の推進
	①男女共同参画		①男女共同参画
	②人権教育		②人権教育
	③高齢者教育		③高齢者教育
	④環境教育		④環境教育
	⑤消費者教育		⑤消費者教育
	①社会通信教育		①社会通信教育
	②高卒程度認定試験等		②高卒程度認定試験等
	③大学開放		③大学開放
	④放送大学		④放送大学
	⑤専修学校・各種学校		⑤専修学校・各種学校
	⑥その他		⑥その他
第4章 生涯学習・社会教育 関係施策	3 現代的・社会的課題への 対応	第4章 生涯学習・社会教育 関係施策	4 現代的・社会的課題への 対応
	4 生涯を通じた学習機会の 拡大		5 生涯を通じた学習機会の 拡大
	5 情報化への対応		6 情報化への対応
	6 その他		7 その他
第5章 財務等	—	第5章 財務等	—

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26・令和2年版)より筆者作成。なお、第五期のうち、ここでは変化の大きい年版の目次のみを取り上げる。

