

東京都社会教育行政の研究

梶野 光信

東京都における社会教育行政の研究

目 次

序 章 研究の目的・課題と方法	(1)
1. 本研究の目的	
(1) 問題の所在	
(2) 研究対象としての東京都	
2. 研究課題の設定	
(1) 社会教育と社会教育行政の区分	
(2) 本研究が対象とする社会教育行政の範囲	
(3) 社会教育行政の機能	
(4) 社会教育行政の特質	
3. 先行研究の検討	
(1) 社会教育学研究における社会教育行政研究	
ア. 小川利夫「外在的・内在的矛盾論」の系譜	
イ. 自治体社会教育ガバナンス論	
(2) 文部官僚による社会教育行政研究	
(3) 教育行政学による教育行政研究手法の再検討	
ア. 内的外的事項区分論への批判	
イ. 機能主義的教育行政論（教育行政過程論）	
4. 本研究の方法	
(1) 施策形成過程研究と分析対象	
(2) 時期区分	
5. 本論の構成	
第1章 東京都における戦後社会教育の枠組みの形成	(28)
1. 戦時下における都制の発足と社会教育行政	
(1) 東京都制の誕生	
(2) 東京都制の官治的性格	
(3) 戦時下の都制における社会教育行政の機能	
(4) 終戦と都民生活の混乱	

2. 占領下における社会教育行政

- (1) 占領軍と都政
- (2) GHQの民主化政策
- (3) 地方自治制度改革と都知事公選
- (4) 終戦直後の教育局の機構改革
- (5) 戦後初期の社会教育行政の方針
- (6) 公民教育としての社会教育の再出発
- (7) 民主主義普及のための各種講座の実施
- (8) 芸能教育の重視
- (9) 占領政策における社会教育の位置づけ
- (10) 社会教育関係団体の再編成
- (11) 青少年指導者講習と I F E L (教育指導者講習会)
- (12) 青少年問題と教育
- (13) 児童生徒への校外生活指導

3. 戦後初期における社会教育行政機構

- (1) 戦後社会教育行政の再出発
- (2) 教育基本法—社会教育法の成立と社会教育行政

第2章 東京都における戦後社会教育行政の整備・・・・・・・・・・・・・・・・(47)

1. 社会教育法制下の社会教育行政機構の整備

- (1) 社会教育主事の配置
- (2) 社会教育主事講習を通じた社会教育主事の確保
- (3) 社会教育委員
- (4) 青少年委員
- (5) 青少年教育課の設置
- (6) 青少年問題協議会
- (7) 社会教育指導員
- (8) 社会教育行政担当者による社会教育振興組織

2. 東京都における社会教育行財政

3. 社会教育行政確立期の重点施策

- (1) 学校施設の利用に向けた取組
- (2) 広域行政の視点に立った社会教育行政
- (3) 社会教育研究大会
- (4) 青年教育

- (5) 成人教育
- (6) 婦人教育
- (7) P T A
- (8) 新生活運動
- (9) 社会教育施設

第3章 社会教育行政「計画化」への模索・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ (77)

1. 東都政期における東京都の状況

- (1) 高度経済成長と過大都市の悩み
- (2) 東都政の概要

2. 東都政下の社会教育行政

- (1) 社会教育法「大改正」後の東京都の社会教育行政
- (2) 区部における社会教育主事及び社会教育主事補の配置
- (3) 東京都社会教育主事任用基準の設定
- (4) 社会教育関係団体への補助金の交付
- (5) 青年学級の低迷
- (6) 成人学校の拡充発展
- (7) 婦人学級の活性化
- (8) P T Aの公費負担軽減
- (9) 東京都社会教育委員の会議におけるP T A専門委員会の設置
- (10) 新生活運動の新たな歩み
- (11) 教育テレビ対策
- (12) 青少年教育施設の整備促進
- (13) 社会教育センター構想
- (14) 進まない公民館の設置と学校開放の拡張
- (15) 地方自治法等の一部改正に伴う東京都と区市町村間の事務事業の調整
- (16) 東京都社会教育長期計画

3. 美濃部都政と社会教育行政の「計画化」

- (1) オリンピック後の東都政の混乱
- (2) 美濃部都政の誕生
- (3) シビル・ミニマムと東京都中期計画
 - ア. シビル・ミニマム論の登場
 - イ. 東京都中期計画－1968年の策定
- (4) シビル・ミニマム論を踏まえた社会教育行政の体系化

- ア. 社会教育行政機構の見直し
- イ. 明らかになった社会教育行政の問題点
- ウ. 社会教育行政の体系化に向けた取組
- エ. 東京都社会教育行政振興整備計画の策定
- (5) 社会教育主事制度の充実に向けた動き
 - ア. 東京都及び特別区における社会教育主事任用制度の確立
 - イ. 市町村における派遣社会教育主事制度導入の可否
- (6) 都及び区市町村における社会教育施設の増加
 - ア. 立川社会教育会館の設置
 - イ. 区市町村における社会教育施設の増加
 - ウ. 新しい公民館像をめざして
- (7) 曲がり角に立つ青年教育
 - ア. 青年学級の行き詰まり
 - イ. 東京都青年の家が果たした役割
- (8) 先導的社会教育事業の実施
 - ア. 障害者の社会教育
 - イ. 市町村職員セミナー
 - ウ. 立川社会教育会館「市民活動サービスコーナー」
 - エ. 市民が市民的教養を主体的に身につける学習の場としての「市民講座」
- (9) 社会教育から市民教育へ
- (10) 美濃部都政の終焉と社会教育施策の停滞

第4章 東京都における生涯教育・生涯学習施策の登場・・・・・・・・・・・・・・・・(134)

- 1. 鈴木都政の誕生と生涯教育の推進
 - (1) 元内務官僚鈴木俊一の都知事就任
 - (2) 「東京都長期計画 マイタウン東京」における生涯教育の位置づけ
 - (3) 東京都生涯教育懇談会の設置と生涯教育・生涯学習化の推進
 - (4) 生涯教育の計画化—東京都生涯教育推進本部の設置と東京都生涯教育推進計画
 - (5) 行政改革、財政再建と生涯教育・生涯学習推進施策の関係
 - (6) 鈴木都政下における社会教育行政の変化
 - (7) 鈴木都政下における主な社会教育事業
 - (8) 生活文化局の設置とコミュニティ文化行政の振興
 - (9) 文化施設等の整備
 - (10) コミュニティリーダーの養成

2. 鈴木都政下での社会教育観－『新しい都市経営の方向』に見る－

第5章 行政改革・財政健全化施策下における生涯学習振興行政の見直し・・・(161)

1. 青島都政下における社会教育施策・事業の抜本的見直し

- (1) 青島都政の誕生
- (2) 行政改革・財政健全化施策下での社会教育事業の抜本見直し
- (3) 行政改革・財政健全化施策を支える理論と社会教育行政

2. 石原都政下における「文化行政の一元化」が与えた影響

(1) 東京都生涯学習推進計画の中心

- (2) 文化行政の一元化に伴う生涯学習振興施策の抜本的見直し
- (3) 財政当局による生涯学習事業体系の抜本見直し
- (4) 行政評価制度都生涯学習・社会教育施設の廃止
- (5) 青年の家の廃止とPFI事業としてのユース・プラザの設置
- (6) 生涯学習振興施策下の区市町村の状況

第6章 東京都における社会教育行政の再定位・・・・・・・・・・・・・・・・・・(179)

1. 地域教育行政への志向

- (1) 「学校教育を支援する社会教育」を具現化するための予算化のプロセス
- (2) 地域教育サポートネット事業の展開
- (3) 第5期東京都生涯学習審議会への諮問
- (4) 地域教育プラットフォーム構想
- (5) 都レベルの教育プラットフォームとしての地域教育推進ネットワーク協議会
- (6) 多元参加型教育コミュニティを通じた教育イノベーション
- (7) 社会教育主事の施策形成過程への参画
- (8) 都社会教育主事による施策課題の設定
- (9) 学校教育を支援する社会教育行政の施策構築過程
- (10) 東京都生涯学習審議会の活用
- (11) 地域教育プラットフォーム構想の予算化過程
- (12) 社会教育部門における社会教育主事の役割転換
- (13) 「地域教育」施策の登場
- (14) 地方分権・規制緩和政策と区市町村の社会教育行政の動向

2. 都立高校への支援施策と社会教育行政

- (1) 都立高校への教科『奉仕』の導入
- (2) カリキュラム作成への協力

- (3) 都立高校教育支援コーディネーター事業
- (4) 都立高校改革推進計画策定過程への社会教育主事の関与
- (5) 社会教育施策の都立高校改革推進計画への位置づけ
- (6) 都立高校中途退学者等追跡調査の実施
- (7) 都立高校における中途退学の未然防止と中途退学者等への切れ目のない支援

3. 都立高校生の「社会的・職業的自立」支援

- (1) 都立学校「自立支援チーム」派遣事業の施策化
- (2) Y S W（ユースソーシャルワーカー）の職務と社会教育的支援
 - ア. Y S Wの職務パターン
 - イ. Y S Wの活動事例
- (3) 若者の社会的包摂に向けた支援と社会教育行政

終 章 本研究の総括・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ (223)

- 1. 本研究の目的と成果の概要
- 2. 本研究の結論
 - (1) 東京都における社会教育行政一時期区分ごとの特質
 - (2) 施策形成の主要アクターの変遷と社会教育主事の役割
 - (3) 社会教育行政の中核機能としての青年期教育
 - (4) 社会教育「行政」研究の新たな視点
- 3. 今後の課題

資 料・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ (243)

- 資料1 戦後東京都教育庁における社会教育行政組織の変遷
- 資料2 戦後東京都社会教育行政史年表
- 資料3 東京都生涯学習審議会 答申・建議一覧
- 資料4 東京都社会教育委員の会議 答申・助言一覧
- 資料5 東京都社会教育行政基本資料集 一覧
- 資料6 「東京の社会教育」バックナンバー一覧
- 資料7 「三多摩の社会教育」バックナンバー一覧
- 資料8 東京都社会教育主事（補）の任用等の動き

序章 研究の目的・課題と方法

1. 本研究の目的

(1) 問題の所在

本研究の目的は、戦後東京都の社会教育行政の施策形成過程を事例に取り上げ、社会教育行政が果たしてきた役割を考察、分析し、自治体における社会教育行政の存在意義と可能性を検討していくことである。

2018(平成30)年度、文部科学省は組織機構改革を行い、生涯学習政策局に代わり、総合教育企画局を設置することとした。その一環として社会教育課が廃止されることとなった。戦後の文部科学行政の歴史の中で「社会教育」を冠する組織(部門)がなくなったのは、1945(昭和20)年10月15日、文部省に社会教育局が設置され、同時に社会教育課が設置されて以来、初めてのことである。戦後の社会教育行政は、教育基本法、行政組織法としての教育委員会法(のち、地方教育行政の組織及び運営に関する法律)、行政作用法として社会教育法を根拠法令として、その位置づけを与えられ、教育行政の一翼を担ってきた。しかし、その社会教育行政は、現在、縮小、存亡の危機に瀕している。まず、どのような経緯で社会教育課が廃止されるに至ったのか、国における教育施策の変遷を確認し、本研究の問題意識を述べたい。

歴史的に見ると、社会教育という行政領域は、近代化により日本の公教育制度が整備される過程で登場し、その時代に応じた役割を担ってきた。

1886(明治19)年には文部省官制により、学校局の所掌事項に「通俗教育」が入れられ、1893(明治26)年には実業補習学校規程、1899(明治32)年には図書館令と通俗教育関係の実定法規が制定され、その後日露戦争をきっかけとする通俗教育調査会の設置や文部省通牒「青年団ニ関スル件」などを経て、公教育としての社会教育行政の法制化が進んでいく。大正期に入り、1918(大正7)年の臨時教育会議による「通俗教育改善に関する答申」で、文部省に通俗教育の主任官、地方庁に通俗教育の主任官の設置を求めた。これを受け、1919(大正8)年に4月文部省に専任事務官が置かれ、同年5月には文部省普通学務局に通俗教育(社会教育)を主務とする第四課が設けられた。

その後、文部省は1921(大正10)年に通俗教育を社会教育に改称し、1924(大正13)年12月の文部省の「分課規程」の改正により、普通学務局に社会教育課が設置されるに至った。そして、1929(昭和4)年7月に普通学務局から独立し、社会教育局¹が誕生する。しかし、これ以降の社会教育は全体として国民教化へと傾倒²していくことになり、1942(昭和17)年11月には、社会教育局は解体・消滅することとなる。

戦後、1945(昭和20)年10月に文部省内に社会教育局が復活し、1947(昭和22)年に制定された教育基本法の第7条に社会教育が規定され、1948(昭和23)年7月公布の教育委員

会法第 49 条第 14 号として「社会教育に関する事」が盛り込まれることとなった。その後 1949（昭和 24）年に社会教育法が公布・施行されることにより、教育行政の一環としての社会教育（振興）が法的に位置づくことになる。

法制定の 2 年後の 1951（昭和 26）年に行われた社会教育法一部改正により、社会教育主事³が法制化されたことにより、①社会教育施設（基幹施設としての公民館）、②社会教育関係団体、③社会教育委員、④社会教育専門職員（社会教育主事、公民館主事）、⑤学校開放といった、戦後社会教育行政の基本枠組みが形成されることとなる。その後、教育委員会法が 1956（昭和 31）年に廃止され、代わって地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下、地方教育行政法という。）が施行され、現在、行政組織法としての地方教育行政法、行政作用法としての社会教育法を根拠法令とし、公教育制度としての社会教育行政が確立されることとなった。

その後、1971（昭和 46）年の社会教育審議会答申「急激な社会構造の変化に対処する社会教育の在り方について」（以下、「46 答申」という。）において、社会教育振興の方向と果たすべき社会教育行政の役割を、「生涯教育論」をベースに打ち出す方向が示された。また、1981（昭和 56）年の中教審答申「生涯教育について」では、「46 答申」が提起した課題を改めて取り上げた。この答申では生涯教育を「国民一人一人が充実した人生を送ることを目指して生涯にわたって行う学習を助けるために、教育制度全体がその上に打ち立てられるべき基本的な理念」と捉え、人生の各時期の固有の課題の提示とその課題に対処するための家庭教育・学校教育・社会教育の推進を提言している。

以上のような公教育制度としての社会教育の枠組みが揺らぎはじめたのは、1984（昭和 59）年に首相の私的諮問機関として設置された臨時教育審議会（以下、臨教審という。）の第二次答申（1986〔昭和 61〕年 4 月）において、「生涯学習体系への移行」が打ち出されたことがきっかけであった。

臨教審は、1981（昭和 56）年 3 月に発足した第二次臨時行政調査会（いわゆる第二次臨調）が目指した市場原理を生かす行政改革という考え方と軌を一にしたもの⁴であった。臨教審第二次答申では社会教育行政について、生涯学習体系への移行という観点から、①新しい状況に対応するよう、社会教育に関する法令を含め総合的に見直すこと、②生涯学習関係の事業について民間の活力の活用を図るとともに生涯学習に関する施策が効率的に行なわれるよう、各種施策の調整・連携を強めること等が提起された。

社会教育の分野は、この臨教審第二次答申以降、「生涯学習の振興」という新自由主義的施策展開の渦中に置かれることとなる。1990（平成 2）年には生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律（以下、生涯学習振興法という。）が施行され、これまで市町村を中心に展開されてきた社会教育に対し、国や都道府県の役割が強調されるとともに、首長部局を含めた行政部局間の連絡・調整や民間教育文化事業者との関係といった教育行政の枠組みを超えた生涯学習推進体制づくりが法的にも目指されるようになった。

第二次臨調が提起した、公的部門の規制緩和と民間活力の導入という考え方は、1994（平成6）年2月の「今後における行政改革の推進方策について」（閣議決定）、1995（平成7）年3月の「規制緩和推進計画」（閣議決定）などを通じて強化されていく。こうした中で1996（平成8）年12月に「地方分権推進委員会第一次勧告」が出される。この勧告では、機関委任事務の廃止、国の地方公共団体への関与を廃止・縮減・緩和する方向が提示された。すなわち、教育・分野の改革課題として、教育課程基準の弾力化や教育長任命承認制の廃止など9項目にわたる改定が勧告されたが、その中に文化・生涯学習の所管組織という項目があり、「文化・生涯学習に関する事務の管理及びその執行については、現行の事務委任、補助執行の規定（地方自治法第180条の7等）の活用等により、当該地方公共団体の主体的判断に委ねることとする。」とされた。

1998（平成10）年5月には「地方分権推進計画」が閣議決定され、必置規制の見直しの具体的措置として、公民館運営審議会、公民館の館長、体育指導委員、青年学級主事等が挙げられた。

この計画と同年9月の中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」及び生涯学習審議会答申「社会の変化に対応した今後の社会教育行政の在り方について」を受け、教育行政における国、都道府県、市町村の役割分担を見直していくとともに、新たな協力関係を構築し、地域に根ざした主体的・積極的な地方教育行政の実現が目指され、1999（平成11）年7月のいわゆる「地方分権一括法」により、21本の文部省関係法律が改正された。

改正された法律の中には、社会教育法が含まれており、①公民館運営審議会の必置規制廃止、②社会教育委員、公民館運営審議会委員への住民参加促進のための委員規定の簡素化、③公民館長任命の際の公民館運営審議会からの意見聴取事務の廃止などが行われた。また、同時に青年学級振興法（1953〔昭和28〕年制定）も廃止された。

1999（平成11）年7月には、民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（以下、PFI法という。）が公布され、民間企業における経営手法を公共部門に適用し、そのマネジメント能力を高め、行政の効率化を図ろうという動き（NPM-新公共管理法）が活性化してくる。また、2003（平成15）年6月の地方自治法一部改正により、同法224条の2として、公の施設の管理についての民間参入を促進することを目的とした「指定管理者制度」が導入された。これを機に社会教育施設の運営を、民間事業者が担うケースが増加していく。

さらに、2005（平成17）年10月の中央教育審議会答申「新しい時代の義務教育を創造する」において、首長と教育委員会の権限分担の弾力化が言及され、「今後、地域づくりの総合的な推進をはじめ、他の行政分野との連携の必要性、さらには政治的中立の確保の必要性等を勘案しつつ、首長と教育委員会との権限分担をできるだけ弾力化していくことが適当である」とし、「教育委員会の所掌事務のうち、文化（文化財保護を除く）、スポーツ、生涯学習支援に関する事務（学校教育・社会教育に関するものを除く）は、地方自治体の判断により

首長が担当することを選択できるようにすること」⁵が適当であるとされた。これを受け、2007（平成19）年6月には地方教育行政法が一部改正され、スポーツ及び文化行政が、地域の実情や住民のニーズに応じて「地域づくり」という観点から他の地域振興等の関連行政とあわせて地方公共団体の長において一元的に所掌する⁶ことが可能となった。

社会教育に関する事務については、2008（平成20）年2月の中央教育審議会答申「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について―知の循環型社会の構築を目指して―」において、教育の政治的中立性や継続性、学校教育との連携を理由に「教育委員会が所掌することが適当であると考えられる」⁷との見解を示しており、現在のところ、教育行政（教育委員会制度）の枠内で社会教育を所掌するという方向性は堅持されている。

上記のように、国における教育施策の変遷を辿ってみると、社会教育行政は教育行政の枠内で何とかその位置づけを保っているものの、社会教育法が想定していた基本枠組みに関しては、形骸化してしまったと捉えることが出来る。

(2) 研究対象としての東京都

本研究の対象を東京都に設定する。その理由は以下の4点である。

第一は、東京都の社会教育行政が、国の政策の影響を受けながらも相対的に独自の社会教育施策を展開してきたことである。東京都は、急激な社会構造の変化をつねに受け続ける都市であり、時代の社会・経済に左右されながらも、国との関係では戦後一貫して地方交付税の不交付団体であるなど、一線を画した独自かつ特色ある社会教育施策を展開してきた⁸。例えば、青少年委員の設置（1953年）、青年館の設置補助（1960年）、障害者対象の社会教育事業（1969年）、市町村職員セミナー（1969年）、市民活動サービスコーナーの設置（1972年）、文化行政の首長部局への一元化（2002年）等があげられる。

第二は、首長（東京都知事）の政策意思が社会教育行政の在り方に少なからぬ影響を与えてきたことである。例えば、「シビル・ミニマム」論を打ち出した美濃部亮吉による革新都政（1967〔昭和42〕年4月から1979〔昭和54〕年3月）、旧内務官僚で戦後地方自治制度の確立にも深く関わり、東京オリンピックを副知事として支えた鈴木俊一都政（1979〔昭和54〕年4月から1995〔平成7〕年3月）、さらに、国への対抗姿勢を明確にし、東京都独自の施策展開を目指した石原慎太郎都政（1999〔平成11〕年4月から2012〔平成24〕年12月）などが展開した施策は、国の社会教育行政とは異なった観点としくみで進められたものであり、今後の社会教育行政の在り方を検討する上で示唆深いものとなっている。

第三は、社会教育研究における都市型社会教育論の構築において、東京都の社会教育行政が大きく貢献してきたことである。社会教育の基幹施設である公民館が戦後の「町村の自治振興の拠点」（寺中作雄）として出発したことに象徴されるように、社会教育は農村的性格を帯びて出発した。都市化が進展する1960年代後半から1970年代にかけて、社会教育研究では、「公民館三階建論」（小川利夫）や「新しい公民館像をめざして（三多摩テーゼ）」（東京

都教育庁社会教育部) など、都市型社会教育論が形成されたが、そのモデルとして東京都の社会教育行政が大きな役割を果たしてきた。

第四は、筆者自身が東京都教育委員会の社会教育専門職(社会教育主事)として、四半世紀もの間、東京都の社会教育行政機構に身を置き、実際の施策形成を担ってきており、施策形成の過程を行政内部の視点から詳細に描くことができることである。

以上を踏まえて本論の目的を述べれば、日本の近代化による公教育制度の発展過程で登場し、戦後民主主義国家としての日本社会の形成、発展において重要な役割を担ってきた社会教育行政が、なぜ縮小し、さらに存亡が問われるような現在の状況に至ったのか、その理由を自治体レベルの社会教育行政のモノグラフを描くことにより明らかにし、公教育システムの一環を担う社会教育行政の現代的な課題と今後の可能性を考察することである。

2. 研究課題の設定

(1) 社会教育と社会教育行政の区分

本研究を進めていく上で、まず第一に、社会教育と社会教育行政の区分について、整理が必要になる。

社会教育という語は日本独自の用語であると言われ⁹、今村武俊は編著『社会教育行政入門(新訂版)』(1975年)において、社会教育主事や公民館主事に任命された職員の多くが最初に抱く疑問が「社会教育とは何か」であることを指摘し、「学校の教員が第一の壁が必ずしも学校教育とは何かではないのに、社会教育の世界では社会教育そのものに対する疑問が第一の壁となることは見過ごすことのできない問題」¹⁰であると指摘している。

実際、社会教育には多様な定義が存在¹¹するが、戦後日本の社会教育行政においては、社会教育施設における学級・講座、教育委員会が開催する市民セミナー等を通じて、市民が自主的に参加する学習機会の提供と自由な学習活動を援助・組織することが目指されてきた。それは、学校教育をはじめとした「フォーマル(定型)教育」と「インフォーマル(非定型)教育」の間にある「ノンフォーマル(定型外)教育」の位置づけを持つと理解されてきたのである。

そのうえで、今村は、社会教育と社会教育行政の区分¹²を以下のように述べる¹³。

「社会教育」とは、一種の教授・学習過程であり、教育機能そのものであるから、行政とは別個の観念である。一方、「社会教育行政」とは、行政の組織及び機能であり、その機能は国に地方公共団体に専属する。それは、教育とは別個の立場に立つてつくられた観念である。したがって、両者は同一の観念ではない。(中略)けれども社会教育行政は、ときには自ら社会教育事業を実施し、ときには他者が行なう社会教育事業を奨励援助するという機能を果たすことによって、最終的には、社会教

育の振興をねらっているという意味において、社会教育と密接に関連する。

本研究では、社会教育の振興のために、社会教育行政がどのような組織体制を構築し、どのように施策形成をし、その結果どのような役割を果たしてきたのかという点に焦点を当てる。

(2) 本研究が対象とする社会教育行政の範囲

本研究では社会教育行政を「国および自治体において社会教育関連法制に基づいて行われる行政の組織及び機能」と定義する。ここでいう社会教育関連法制とは、教育に関する基礎・根本を定めた教育基本法（1947〔昭和22〕年、2006〔平成18〕年全部改正）の下にある行政作用法としての社会教育法（1949〔昭和24〕年）、図書館法（1950〔昭和25〕年）、博物館法（1951〔昭和26〕年）、スポーツ振興法（1961〔昭和36〕年）、生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律（1990〔平成2〕年）と、行政組織法として、国においては国家行政組織法及び文部科学省設置法、地方公共団体においては、地方教育行政法（1956〔昭和31〕年）等の総称である。

なお、本研究においては、社会教育行政の対象を、行政作用法としての社会教育法及び生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律（以下、生涯学習振興法という。）、行政組織法としての地方教育行政法の範囲に限定して論を進める。

(3) 社会教育行政の機能

堀内孜・小松郁夫の指摘¹⁴に倣い、地方公共団体における社会教育行政の機能を明らかにすると以下ようになる。

主体	教育委員会
客体	住民
対象	社会教育、生涯学習、文化、スポーツ活動
目的	住民の教育の機会均等の保障と教育水準の維持向上 教育行政の政治的中立性の確保
作用	助成作用：専門的・技術的な指導助言や財政的援助 実施作用：施設設置・維持・運営、講座・講演会開催、出版物の作成等

社会教育行政の「主体」は、教育委員会である。「客体」は、当該地方公共団体の住民である。「対象」は、社会教育・生涯学習、文化・スポーツ活動である。「目的」は、教育施策の実施を通じて、住民の教育の機会均等の保障と教育水準の維持向上を図ること（教育基本法第16条第2項参照）である。加えて、教育行政の政治的中立性の確保である。

「作用」には、①規制作用、②助成作用、そして③実施作用がある。①規制作用は、教育行政の主体である国や地方公共団体がその客体である地方公共団体等に対して、一定の義務を課し、あるいは解除する等の行政行為をさす。また、規制作用は公権力の行使であるため、法律上の根拠が必要となる。②助成作用は、非権力的作用とも言われ、教育行政の主体が客体に対して、精神的、財政的に援助、振興、鼓舞するために行う作用をさす。具体的には、専門的・技術的な指導助言や財政的援助がこれにあたる。③実施作用は、国や地方公共団体が自ら社会教育施設を設置し、維持・運営、講座・講演会などの開催、出版物の作成などがある。

社会教育行政は、「非権力助長行政」と称されるように、②助成作用と③実施作用中心の行政である。

(4) 社会教育行政の特質

社会教育行政は、他の行政組織・機構に比して以下の特質を持っている。

第一は、社会教育行政の法的位置付けの脆弱性である。木田宏によれば、社会教育を支える法や制度は「いずれもそれらの自由なる活動を奨励し、援助し、秩序付けするものであって、禁止し、制限しようとする趣旨の規定を殆ど含まない、助成的性格のもの」¹⁵という考え方の下に成り立っていると指摘している。

第二に、第一で挙げた法的位置づけが脆弱であるがゆえに、十分な予算が確保されにくいという問題がある。これは、社会教育施設の整備の遅れという形で象徴的に現れるが、それだけでなく、社会教育施設や教育委員会事務局が実施する社会教育事業費も低水準のままであることが多い。

第三に、学校教育行政と比べて、教育専門職制度が十分に機能していないことがある。学校教育では、学校教育法、教育職員免許法、教育公務員特例法等により、教職の専門性や指導主事の役割が担保されている。それに対し、社会教育では、必置制を取るのは社会教育主事のみで、社会教育の基幹施設である公民館に配置される公民館主事は、社会教育法第 27 条において、「公民館に館長に置き、主事その他必要な職員を置くことができる」という規定にとどまっている。

社会教育主事は、社会教育法第 9 条の 2 で、都道府県教育委員会及び市町村の教育委員会の事務局に「置く」とされ、法による設置根拠を持つ。しかし、この社会教育主事でさえ、文部科学省が 4 年おきに実施している「社会教育調査」(2015 [平成 27] 年度版) では、全国で 2,048 名であり、1999 (平成 11) 年度の 6,035 名と比較すると、15 年の間に 3 分の 1 に急減している。

小林文人は、社会教育法制の特徴を『「理念において豊か」であっても『実質において乏しい』ものでしかない』¹⁶と表現したが、法的位置づけが脆弱、予算確保が困難、専門職制度が不十分である社会教育行政は、行政機構の中の最も弱い環の一つに位置しており、その結

果、1980年代以降に本格化する行財政改革・新自由主義に基づく民営化施策の「格好のターゲット」にされ、現在ではその存立基盤を失いつつあるのである。

以上、社会教育は、もともと脆弱な法的位置づけに加え、さらに国や法律による必置規制の緩和の動きが進んできたことを確認した。しかし、社会教育行政の領域は、教育行政組織・機構の中に一定の役割をもって存続していることも確かである。

そこで、本研究においては、施策形成を担うアクターの役割の考察に焦点を当てて、東京都において社会教育施策がどのように形成され、何を目指して実施されようとしてきたのかを明らかにしたい。そのためにも、教育施策形成・実施過程を資料、データに基づいて把握し、分析する作業が必要であると考えられる。

3. 先行研究の検討

(1) 社会教育学研究における社会教育行政研究

戦後社会教育行政・施策に関する研究は豊富な蓄積がみられるものの、施策形成の過程を、施策形成のアクターの役割に焦点を当てて明らかにしようとする研究はほとんどない。社会教育行政研究は、主に日本社会教育学会に所属する研究者によって担われてきた。そこでまず、日本社会教育学会における社会教育行政研究の動向を把握する。

ア. 小川利夫「外在的・内在的矛盾論」の系譜

日本社会教育学会は、学会設立30年を記念して特別年報『現代社会教育の課題と創造—社会教育研究三十年の成果と課題—』を刊行（1987年）した。その第四章として「社会教育法制・行政」（執筆者：小野征夫、奥田泰弘、高倉嗣昌、島田修一）が取り上げられ、主要な先行研究が整理されている。その「はじめに」において、小野征夫は以下のように述べている¹⁷。

社会教育の法制と行政の研究は、国民の間で組織される教育・学習・文化活動の自主的な発展のための条件整備のあり方についての研究である。したがってそこには、法解釈学的な研究とともに、いわゆる法社会学的な研究、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り、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が含まれることになる。それは、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社会教育法制が発足したという経緯から考えてみて、当然のことである。

社会教育法制・行政研究は「社会教育の自由の獲得のために、社会教育法が生れた」¹⁸に

代表される法原理論の立場から展開され、主たる関心は、「社会教育法が権力の恣意を制限する歯止めとなり、社会教育を公教育化しながら国民の自己教育としての自主性を保ちうるか」¹⁹というものであった。

社会教育行政研究において、この立場が明確になったきっかけは、1959（昭和34）年の社会教育法「大改正」問題であった。①市町村社会教育主事の必置、②社会教育主事の資格要件の緩和（社会教育主事講習の実施）、③社会教育関係団体への補助金の支出、④社会教育委員の青少年教育に関する指導助言機能の強化等²⁰の規定が新たに盛り込まれるという改正であったが、これに対し「社会教育の自由」を確保するという立場から、社会教育行政のあり方に対する批判的研究が活性化されることとなった。

その代表的な研究者が小川利夫である。小川は1964（昭和39）年に著した「社会教育の組織と体制」という論文の中で、公権力作用としての社会教育行（財）政を伴う諸活動（「社会教育活動」）とそれと敵対する国民所階級の自由で自主的な教育・文化運動（「国民の自己教育運動」）という形で現実の社会教育を整理し、両者の矛盾（外在的矛盾）を歴史的・現実的に明らかにすることを指摘した。そして、その外在的矛盾の歴史的発展が一方で、社会教育行政が一定の法に基づいて「国民の自己教育運動」に関与することを義務づけていく必然性（公教育形態としての社会教育そのものにある内在的矛盾）があることを指摘²¹した（いわゆる「社会教育の外在的・内在的矛盾論」）。

長澤成次は「外在的・内在的矛盾論」を「現実の社会教育総体の構造的把握にとどまらず「公教育形態としての社会教育」の民主的変革の理論としても極めて重要な理論的評価であった」と評価している²²。その後の社会教育行政研究は「外在的・内在的矛盾論」を主流に展開されてきた。

荒井容子によれば、社会教育法制の改編動向を①社会教育行政機構・関連法制整備期、②1950年代の社会教育法規の改編と職員制度の新設期、③1970年代の未発に終わった社会教育法規の改編と職員制度の修正・改編期、④1980～1990年代はじめにかけての生涯教育政策展開期、⑤1990年代中旬以降つづく地方分権施策の一環としての社会教育関連法規の改編期、⑥2000年代にはいって加速化している教育基本法改正を検討課題に掲げた教育改革期の6つに区分している。中でも社会教育法制度の変遷のうち、第4期以降の動向に着目することを指摘している²³。

荒井の指摘のように、「生涯学習体系への移行」を目指した臨時教育審議会答申をきっかけとした生涯教育（生涯学習）政策展開期に社会教育行政の枠組み自体に大きな揺らぎが見え始める。

この状況に直面して、小川利夫は「今日の日本の社会教育、とりわけ、社会教育行政は文字通り“解体”の危機に直面している。そうであっても、おそらく過言ではあるまい。」²⁴と指摘している。小川はその編著の中で自ら「社会教育行政の『法と行政』研究序説」を執筆する。「社会教育施設の委託・合理化」、「社会教育行政の一般行政化・従属化」という状況を前

に、戦後教育改革の理念に立ち戻るとともに、「外在的・内在的矛盾論」の再吟味に取り組むことになるが、問題把握の構図には大きな変化が見られない。

小川の系譜に属する社会教育行政研究は、島田修一、姉崎洋一、長澤成次らに引き継がれることになる。ここでは、その代表的研究者として、姉崎洋一の言説を取り上げる。

姉崎は、1991年に執筆した論文「社会教育の法と行政—社会教育法の理念と『改正』問題の現段階」の中で、1959（昭和34）年の社会教育法「大改正」を通じて、『社会教育の自由』、『公教育性』、『国民の自己教育運動』と『地域』といった、その後の理論と実践を解く鍵となる概念が（19）59年の法改正を通じて浮上・顕在化してきた²⁵と指摘し、「（19）59年法改正後の社会教育政策及び行政は『権力によって支持された（社会）教育理念』の現実化において、度々の『法の一部改正』による立法的方法とともに、社会教育の公権的解釈を通じての方法を重用した。」²⁶と述べ、文部官僚（宮地茂、福原匡彦、今村武俊）による社会教育法・行政の解説書を「行政法による教育法（社会教育法）支配の歴史であり、社会教育法の立法者意思の空洞化の歴史」であると批判する²⁷。

これに対し、「国民の学習権を保障する社会教育行政の確立は、本来国民の自己教育運動の発展、とりわけ『はげまし学ぶ』社会教育労働者の量的質的成長と不可分なものである。したがって、そうした見地から社会教育行政の根拠法の吟味とくにその法の依って立つ社会教育条理の検討が今日とくに重要な意味をもっている。」という主張を展開する²⁸。

姉崎の「国民の学習権保障に立った社会教育行政」というスタンスは、その後も一貫して展開されている。例えば、「構造改革下における社会教育政策をめぐる課題」において、「この間の地方自治体財政の悪化、一般行政による生涯学習振興行政に対して、社会教育行政の独自性、公的条件整備を強調するよりも、公助よりも共助の強調、他行政との協働と自治体行政の補完においてコミュニティ自治や社会教育を位置づける性格がより強調される形でのモデル化が図られてきた」²⁹と文部科学省が進めようとしている社会教育の再編・再定位論への批判を行っている。

イ. 自治体社会教育ガバナンス論

小川らの「外在的・内在的矛盾論」に依拠した社会教育行政研究が依然として日本社会教育学会の主流的言説であるが、それに対し、地方分権推進と構造改革に基づく民営化路線により、社会教育行政の縮小・解体を眼前にした状況の中で、自治体社会教育のあり方をガバナンス論の視点から再構築しようというアプローチがある。この論を展開する代表的研究者は、上野景三や松田武雄である。この論のスタンスは、地方分権・規制緩和政策の下で、社会教育行政が置かれている現状を直視したうえで、地方自治を発展させていく社会教育行政の展望を描いていこうとするものである。

上野景三は日本社会教育学会設立50周年を記念して刊行された『講座社会教育の理論』シリーズの第一巻所収の「地方自治制度改革と社会教育行政」の中で「地方自治制度改革が社

会教育行政にどのような影響を及ぼすのか、その問題点と課題について考察することを求めるものである。しかし、それへの考察の視点を、今日の改革動向が現行社会教育法体系からの逸脱と把握するだけでは、社会教育行政の展望を切り拓く議論と結びつくことはできないように思われる。」³⁰という考えを示している。その背景に社会教育行政、社会教育（関係）団体、社会教育施設の三者の調和的発展は達成されることはなかったと社会教育法理念の形骸化があることを指摘している³¹。

上野は、「(社会教育) 法制定時に盛り込まれた『原型としての地方自治と社会教育』の関係を、今日的に継承・発展させ、新しい制度として定着させる努力が求められている。」³²とし、「今日社会教育行政に求められていることは、集権・専門に収斂しがちな社会教育行政を、地方自治と市民生活の広がりに対応して、分権・総合型に転換してい」き、社会教育行政の新しい役割を「市民の共同学習と市民参加が内在されたシステムを自治体のうちに構築すること。」³³としている。

松田武雄は、公民館の首長部局への移管、社会教育職員の削減・囑託化、社会教育行政の縮小、指定管理者制度の導入など、社会教育行政の危機が進んでいる状況の中においても、NPOをはじめとした市民セクターの活動が発展しており、社会教育の活性化につながっている側面があることを福岡市や北九州市の自治体の事例から評価する。そして、「社会教育とまちづくり」が結びつくことが、地域のネットワークを構築するチャンスであると指摘している³⁴。

松田は、日本における社会教育概念の歴史的形成過程に着目し、「内務省主導の地域振興を牽引する機能を担う社会教育の系譜」では、社会教育が国家主義的な観点からではあるものの、地域を振興するとともに、社会問題対策のツールとして位置付けていたことを明らかにした。この考え方は、戦後の公民館において継承されたとしている³⁵。

さらに、「社会教育とまちづくり」の関係は、歴史的にも密接なものであるだけでなく、現在でも沖縄の宇公民館の取組を例にとりながら、地域の福祉や産業などの地域活動が社会教育として一体的に捉えられていることを指摘している³⁶。

松田は、歴史的かつ現代日本における地域の活動に着目しながら、「社会教育の公共性は主として社会教育行政によって担われてきたが、今日こうした状況の中で、社会教育の公共性をどのように再定義するのが問われている。つまり、狭域社会を拠り所とする社会教育ガバナンスを、公共性を担保しつつ、多様なアクターが参画して成り立たせる仕組みづくりを考える必要がある。」³⁷と指摘している。

(2) 文部官僚による社会教育行政研究

社会教育行政研究のもう一つの系譜は、文部官僚による社会教育行政研究である。その代表的なものが、西崎恵『新社会教育行政』³⁸ (1950年)、内藤譽三郎『社会教育行政法』³⁹ (1957年)、宮地茂『改正社会教育法解説』⁴⁰ (1959年)、福原匡彦・大崎仁『概説社会教育行政』⁴¹

(1964年、改訂版1967年)、今村武俊編『社会教育行政入門』(1972年、新訂1975年)、社会教育行政研究会編『社会教育行政読本―「協働」時代の道しるべ』⁴²(2013年)である。発行年を見てもわかるように、いずれの著作も社会教育に関する法改正、国の審議会における主要答申が出された直後に刊行されたものであり、国の施策の普及を意図とした概説書の性格をもつ。

これらの著書の背景には「公法学的教育行政」⁴³観があるが、公権力作用の一つとしての社会教育行政の役割が明確に強調されるようになったのは、宮地茂から今村武俊に至る著書である。

宮地『改正社会教育法解説』⁴⁴は、1959(昭和34)年の社会教育法「大改正」を受けて刊行されたものである。本著の「序」で、文部省社会教育局長の福田繁が「今回の改正は社会教育法上重要な意義を有するものだけに、関係者が皮相的な解釈に走らず、十分な理解のもとにこれを運用し、今後一段と社会教育の振興に努力されることを希望してやまない。」と法改正の意義を述べているように、社会教育の主体認識における行政機関説を強調したものである。

福原・大崎『概説社会教育行政』(1964)は、社会教育主事講習の科目「社会教育行政及び社会教育財政」のテキスト的位置付けで刊行されたものである。本書の序説において、「行政が国家作用である以上、国家の性質をどう見るかは、行政の理解のしかたに決定的な影響を与えるといつてよい。従来社会教育行政論の背後にある国家観の大きな傾向として、国家に対する不信感あるいは国家を悪と見る見方が強い。」⁴⁵とし、国家を民衆抑圧のための権力機構と見る国家観への批判をしている。

今村編『社会教育行政入門』は、1971(昭和46)年の社会教育審議会答申「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」を受け、その趣旨を普及するために刊行されたものであると考えられる。本書の「はしがき」において、3つの特徴(①社会教育と社会教育行政という観念を区分する、②行政法学的な観点から法律解釈を中心としていた傾向を改め、行政の経営学という視点に立つ、③文部省社会教育局の職員が社会教育行政研究会をつくり、実務的・実践的であり社会教育行政にたずさわると共に直接のお役に立つ)を挙げている。ここで注目したいのは、①と②の指摘である。

①社会教育と社会教育行政の区分であるが、『社会教育』とは、一種の教授・学習過程であり、教育機能そのものであるから、行政と別個の観念である。一方、『社会教育行政』とは、行政の組織及び機能であり、その機能は、国や地方公共団体に専属する。それは、教育とは別個の立場に立つてつくられた組織である。」としたうえで、社会教育行政が実施する社会教育事業の位置付けを「社会教育行政は、ときには自ら社会教育事業を実施し、ときには他者が行なう社会教育事業を奨励・援助するという機能を果たすことによって、最終的には、社会教育の振興をねらっているという意味において、社会教育と密接に関連する。」⁴⁶としている。

②行政の経営学的視点を持つという点についてであるが、「社会教育行政はすぐれて非権力的な行政であり、その行政活動についていちいち法律の根拠を気にする必要はないし、人民の権利侵害を心配する必要もないのである。」とし、「社会教育行政の運用を考えるにあたっては、そのすぐれて非権力的な作用にかんがみ、行政の公法的な特色に意を払うよりも、むしろ、事業経営的な着眼点がたいせつとなってくる。」⁴⁷と指摘している。社会教育の振興という行政目的を達成するため、「社会教育行政の組織をどのように構成するか、関係者をどのように配置し、どのように管理するか、どのような事業計画をたてるか、所要経費をどのようにして調達し、これをどのようにして調達し、これをどのようにしてもっとも効率的に配分し、執行するか」⁴⁸に焦点化されていくことになる。

社会教育行政研究会編『社会教育行政読本－「協働」時代の道しるべ－』は、2006（平成18）年の教育基本法全部改正、2008（平成20）年の社会教育法一部改正の内容と、2013（平成25）年1月の第6期中央教育審議会生涯学習分科会「議論の整理」を踏まえて作成されたものである。また、民主党政権下（2009.8-2012.12）での社会教育施策の影響を一定受けた内容となっている。

本書では、社会教育行政の機能を①「人づくり」、②「地域づくり」、③「絆づくり」という平易なことばで整理し、これらの機能を社会教育行政だけでなく、首長部局やNPOなど多様な主体との連携・協働によって、担っていくということを示している。この考え方を明確に示したのが第6章「社会教育行政の新しい取組」と第7章「今後の社会教育行政の方向性」である。

第6章では、2006（平成18）年の教育基本法全部改正により新設された第13条「学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力」の意義と放課後子ども教室や学校支援地域本部、そしてコミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）の取組について言及している。

第7章は、第6期中央教育審議会の「議論の整理」で提起された「社会教育行政の再構築」という考え方と、それを具現化する手法として「ネットワーク型行政の推進」と「地域社会を担う人材（社会教育主事）の育成」を挙げている。

(3)教育行政学による教育行政研究手法の再検討

ア. 内的事項外的事項区分論への批判

(1)及び(2)では、社会教育行政研究というスタンスで先行研究を整理してきた。特に小川利夫に代表される社会教育の「外在的・内在的矛盾論」をベースとした社会教育行政研究は公権力による「行政」を国民の自己教育運動（国民の学習権保障）により、（民主的に）改革していくかという、いわば運動論的視点から展開されたものであった。これはいわば、社会教育行政の民主的統制に関する研究であり、社会教育行政の機能に関する研究というものはなかった。

小川らの理論に大きな影響を与えたのが教育行政学者である宗像誠也の理論である。宗像

は「教育政策とは権力に支持された教育理念」であり、「教育行政は権力の機関が教育政策を実現すること」と述べている。そして「教育理念というのは、教育の目的、手段と、内容と方法との総体を意味し、そこには当然なんらかのイデオロギーが貫かれている。」と、教育政策と教育行政に対する認識を提示している⁴⁹。

宗像の代表的理論の一つに「内的事項外的事項区分論」がある。この理論と旧教育基本法第10条（条件整備）と社会教育法第3条（環境醸成）を重ね合わせながら、「社会教育の自由」を守るために、公権力が教育内容に関与することを排斥するという社会教育行政論が打ち立てられたのである。

この「内的事項外的事項区分論」に対し、教育行政学研究では批判的考察が進められている。その代表的論者の一人が黒崎勲である。黒崎は内外区分論の限界を以下に紹介する⁵⁰。

・・・内外区分論にしたがうかぎり、教育行政の活動には教育の新たなあり方を積極的に構想する能動的な役割は与えられないからである。教育の条件整備という重要な課題を与えたとされる教育行政＝制度論は、その論理構成上、教育問題の解明に向かって教育行政活動を理論的に考察しようとする強い動機をもたないのである。事実、1960年代以降、先進資本主義諸国において実行に移されていく教育行政＝制度のドラスティックな改革を横目にみながら、条件整備の重要性を説くこの教育行政＝制度論は、こうした改革に対してまったくといってよいほど関心をもたなかった。この間、内外区分論を基軸とした教育行政＝制度論の側からは、内的事項に関わる教育の自由の絶対的尊重が唱えられるのみであり、条件整備の活動に関する独自の理論的考察はほとんどなかったのに等しいのである。

また、黒崎は、都市部において急速に進行する公立学校離れの現象や体罰や校内暴力、いじめ問題を抱える学校についても通学距離を根拠に機械的に修学を指定する通学区制度などは、教育に強い関心を持つ保護者の公立学校に対する不安と失望を強めるものになっていると指摘している。これら公立学校不信の原因を偏に教育政策の帰結であるとすることにに対し、以下のように指摘する⁵¹

これらの事態を通してわれわれが理解すべきことは、今日の教育問題がもはや教育政策の直接の帰結であるという前提を捨てなければならないということである。今日、われわれが教育の問題を語るとき、それは「国家権力よってほしいままにされた」結果を問題にしているのではない。・・・受験競争の低年齢化にしる、不登校やいじめいじめの問題にしる、体罰の問題もまた、いずれも文部省や教育委員会の方針によってこの事態が起きているものではない。現状の深刻さに対処できないでいることに責任があるにせよ、少なくともこの事態の直接の責任が教育行政にあるとはいえない。こ

ここではむしろ教育行政は教育の現実によって挑戦されているというべきであろう。

黒崎は「文部行政にも教育行政にも、教育の現状を支配し、規定し、『教育をほしいままにする』ような力は存在しない。」と述べ、自ら主張する「教育行政＝制度の理論は、「国家権力にいかに対抗するか」という主題からのものではなく、市民社会の動態のなかで、いかなる教育政策・行政の行為がいかに機能するかという分析を踏まえて、教育行政＝制度運営の諸概念を再吟味することを主題とするものに転換しなければならないのである。」と指摘する⁵²。

イ. 機能主義的教育行政論（教育行政過程論）

教育行政の法解釈的方法（公法学的教育行政論）では、教育行政に潜む法則性や真実の発見は困難であるとの見解から、教育行政を公教育の経営として捉え、実証的方法としての経営的方法を導入して、教育行政論を展開していこうとするのが機能主義的教育行政論の立場である。その代表的存在が伊藤和衛である。

伊藤は「教育行政とは統治組織における教育の経営である。」⁵³と定義し、アメリカの行政学的方法を導入し、教育行政研究に経営理論の導入を唱える。具体的には「教育の権力機関がどうして教育政策の策定をするのか、その政策が権力にいかん支持されて執行に移るのか、執行の結果がどれほど行政効果を上げたのか」⁵⁴という過程を追求して教育行政の全体像を動的に明らかにすることの必要性を説く。これを「教育行政過程の追求」としてした。

4. 本研究の方法

(1) 施策形成過程研究と分析対象

先行研究のレビューで確認したように従来の社会教育学における「社会教育行政」研究は、「社会教育の自由」や「国民の自己教育運動」を保障する、換言すれば、学習の主体である国民（住民）の学習権を保障するという立場から公権力の関与を抑制するというものであった。小川利夫が「社会教育行政とは、公権力の機関が社会教育政策を現実化することに他ならない」⁵⁵と指摘しているが、この視点からは、社会教育行政に積極的な役割を見出すことができなくなるとともに、社会教育における行政の関与の可能性を等閑視することつながるという危惧がある。

現実の社会教育行政の展開過程を考察してみると、権力装置として社会教育を位置付けるという発想は殆ど見て取ることはできず⁵⁶、むしろ、新自由主義による公共部門の縮小という政策の文脈の中で社会教育行政は、行政機構の周縁部に位置づけられている。加えて、地方分権推進政策においては、自治体の首長の権限を強化するという観点や自治体の厳しい財

政状況や行政改革の推進という観点から、「生涯学習」の名の下に首長部局に移管されるケース⁵⁷も後を絶たない。

本研究で明らかにしたいことは、先述したように、これまでの社会教育研究で殆ど着目されてこなかった社会教育「行政」の施策形成過程を教育行政の担当者の視点から実証的に明らかにする作業を通じて、公教育システムの一環を担う社会教育行政の可能性を論じることである。

白石裕が「従来法制度分析を中心とし、政府＝文部省＝自民党のように扱いがちであり、国レベルでの諸アクター相互の葛藤を十分視野に入れてきたとは言えない教育行政学にとって、教育政策形成・実施過程のよりリアルな実態把握とその分析の必要性が喚起されるべきである。」⁵⁸と指摘しているように、東京都における社会教育施策形成を担うアクターの役割と相互葛藤に重点を置きたい。

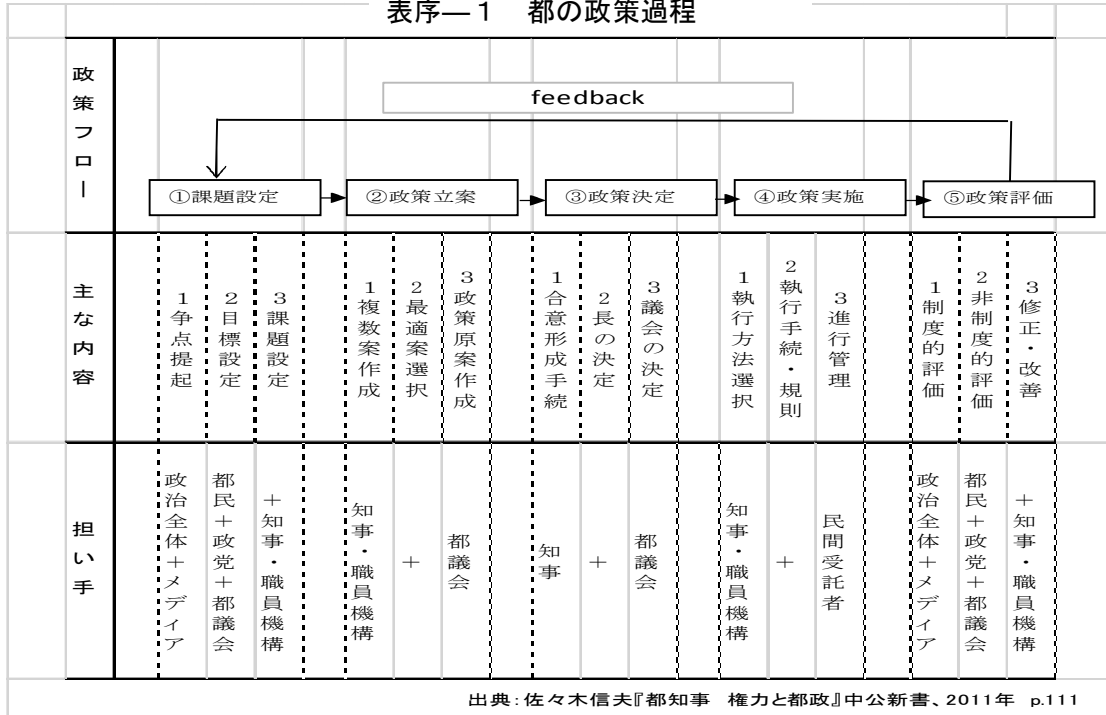
本研究で用いる施策形成過程分析という手法は、政治学の分野では、一般に「政治過程論」の分野に位置づくものである。

政治過程とは、個人・集団による政治活動の相互作用が生み出す政治の動態である。政治は入力（選挙、利益団体等）を出力に変えていくが、その出力の産物が「政策」である⁵⁹。政策過程論は、「政策が立案され（より厳密に言えば、政策立案の必要性が生まれる状況を含め）、決定され実施される過程を観察、分析すること」である。

真山達志は『政策』とは、その自治体で取り上げる諸問題を明確にし、その解決を自治体として政策課題とすることを宣言する機能がある」とし、政策課題は「課題解決のための基本的な方針が含まれるのが一般的」であり、「政策課題を解決するために必要となる具体的な取り組み（これが事業にあたる）を関連する分野ごとにいくつかのグループに分けたもの」⁶⁰が施策であると定義している。政策を決定するのは、知事、都議会の権限に属することであり、対して本研究が重きを置くのは、政策課題を解決するために必要となる予算獲得を伴う教育委員会内部の動態把握であるため、施策形成過程と表現することとする。

東京都における政策過程を整理したものが、表序-1 である。①課題設定（問題、課題整理）、②政策立案（解決方法の設計）、③政策決定（政策の公式決定）、④政策実施（細目を定め具体化）、⑤政策評価（政策の効果測定）という過程となる。これらの各段階を担う主たるアクターは、①、③、⑤が政治であり、②と④が行政（知事＋職員機構）ということになる。本研究では、②の施策（政策）立案と④の施策（政策）実施の過程に重点を置き、社会教育施策形成に関わるアクターを都知事、財政当局（財務局主計部）、人事当局（総務局人事部）、附属機関（東京都社会教育委員、東京都生涯学習審議会委員）、教育長、教育庁の幹部職員、社会教育部門の管理職及び担当職員（主に社会教育主事）として設定する⁶¹。

表序—1 都の政策過程



(2) 時期区分

社会教育行政の性格や機能は、政治的、経済的、文化的諸条件によって時代ごとに変化する⁶²。本研究ではその特徴を把握し、以下のように6期に区分する。

- 第Ⅰ期 対米占領下における社会教育行政（1945.9-1950）
- 第Ⅱ期 社会教育行政機構の整備（1951-1959）
- 第Ⅲ期 社会教育行政「計画化」の模索（1960-1978）
- 第Ⅳ期 生涯教育・生涯学習施策の登場と社会教育行政（1979-1994）
- 第Ⅴ期 行政改革・財政健全化施策下における生涯学習振興行政の再検討（1995-2001）
- 第Ⅵ期 東京都の教育行政における社会教育の再定位 —地域教育行政への志向—
(2002-2017)

各時期の特徴を示したものが、表序—2である。

表序—3に、主たるアクターとしての東京都知事の役割を整理した⁶³。なお、都知事が存在が東京都の社会教育施策形成において明確に影響を及ぼしはじめるのは、第3期の後半（1967年）に誕生した美濃部革新都政以降のことである。

本研究では、表序—2に示した時期区分に従い、東京都の社会教育行政に求められた役割が、時代状況に応じて変化していくプロセスを明らかにする。依拠する資料は、東京都及び

東京都教育委員会が作成した行政資料である。さらに、第5期以降の時期は、筆者自身が東京都教育庁の専門的職員として施策形成のアクターとして関与した経験を踏まえて、会議記録やメモなども資料として活用する。

表 序—2 戦後東京都社会教育行政史 時期区分

区分	年度	各時期の特徴	国の政策動向	都社会教育の動き
I	1945(昭20)年9月 1951(昭26)年	対米占領下における 社会教育行政	○米軍占領下の社会教育 (PTA、通信教育、図書館、博物館、 学校開放) ○日本の創作による公民館 ○社会教育方法・技術 ○教育委員会法(1948) ◎社会教育法(1949)	・兵事青年教育課を廃止、教育局に社会 教育部を設置(1945.9.8) ・東京都教育庁設置(1948.11.1) ・社会教育委員の会議設置条例(1950)
II	1951(昭26)年 1959(昭34)年	社会教育行政機構の 整備	◎社会教育主事制度(1951) ◎青年学級振興法(1953) ◎地方教育行政法(1956) ◎社会教育法大改正(1959)	・社会教育主事の発令(13名)(1951.10) ・青少年委員の設置条例(1953.2) ・青少年教育課の設置(1953.4) ・東京都青年の家条例(1959)
III	1960(昭35)年 1978(昭53)年	社会教育「計画化」 への模索	○教育白書「我が国の社会教育」 (1965) ◎社教審答申「急激な社会構造の 変化に対処する社会教育のあり方」 (1971)	・都社会教育主事任用基準の確立(1960) ・特別区への社会教育主事の配置(1960) ・地区青年館への都単独補助(1960) ・社教委の会議答申「東京都社会教育 長期計画」(1965) ・東京都中期計画(1970,1973) ・東京都社会教育振興整備計画(1971) ・社会教育主事室の設置(1972-1984)
IV	1979(昭54)年 1994(平6)年	生涯教育施策の登場と 社会教育行政	○中教審答申「生涯教育について」 (1985) ◎臨教審第二次答申(1988) ○教育白書「生涯学習の新しい展 開」(1988) ○文部省、生涯学習局設置(1988) ◎生涯学習振興法(1990) ○生涯学習審議会答申(1992)	・鈴木都知事「マイタウン東京構想」(1979) ・東京都生涯教育推進懇談会(1983) ・東京都教育振興財団設立(1985) ・東京都生涯教育推進計画(1987) ・東京都生涯学習審議会発足(1992)
V	1995(平7)年 2001(平13)年	行政改革・財政健全化 施策下での生涯学習 振興行政の再検討	○中教審第一次答申(1996) ○特定非営利活動促進法(1998) ◎地方分権一括法(1999) ◎教育改革国民会議報告(2000) ○文科省、生涯学習政策局に改組 (2001)	・東京都行政改革大綱(1996) ・東京都財政健全化計画(1996) ・文化行政一元化(2002.3) ・東京都青年の家廃止条例、東京都生涯 学習センター廃止条例(2002.3)
VI	2002(平14)年	東京都における社会教 育行政の再定位—地域 教育行政への思考—	○総合的な学習の時間の導入、 学校週5日制完全実施(2002) ◎中教審答申「新しい時代にふさわ しい教育基本法と教育振興基本計 画の在り方」(2003) ○三位一体改革(2004) ○地方教育行政法一部改正(2004) ○コミュニティスクール制度化(2004) ◎教育基本法全部改正(2006) ◎社会教育法一部改正(2008) ◎子ども・若者育成支援推進法 (2009) ◎教育委員会制度改革(2015.4) ◎中教審「地域学校協働答申」、 「チーム学校答申」(2015) ○多様な教育機会確保法(2016) ○新学習指導要領告示(2017) →「社会に開かれた教育課程」	・第5期東京都生涯学習審議会答申 「地域教育プラットフォーム」構想(2005.1) ・第6期東京都生涯学習審議会建議 「都立高校教育支援コーディネーター 事業」※都立高校『奉仕』への支援(2006.11) ・第8期東京都生涯学習審議会建議 ※都立高校への支援(2012.2) ・『都立高校改革推進計画、第一次実施計 画』(2012.2) ・第9期東京都生涯学習審議会建議 ※都立学校「自立支援チーム」派遣事業 (2016.2)

表 序—3 戦後都知事の軌跡

安井誠一郎（1947-59年、3期）	〈戦後復興期〉
日本国憲法、地方自治法施行、自治体警察、教育委員会発足、戦後復興、 グレーター東京構想、首都建設法、第1次シャウプ勧告、区長公選廃止	
東龍太郎（1959-67年、2期）	〈都市開発期〉
ニューヨークと姉妹提携、都営地下鉄開通、福祉事務所移管、学校群制度導入、 長期計画、首都高速、新幹線開業、東京オリンピック、都議会自主解散、 多摩ニュータウン決定	
美濃部亮吉（1967-79年、3期）	〈成長ひずみ期〉
公害防止協定、老人医療費助成制度、ごみ戦争、準公選区長、広場と青空の 構想、超過課税、公営ギャンブル廃止、起債訴訟、保健所区移管	
鈴木俊一（1979-95年、4期）	〈低成長・バブル期〉
財政再建、マイタウン東京構想、行財政改革、地価対策、臨海副都心開発、 都庁新宿移転、地下鉄12号線、都区制度改革、情報公開条例	
青島幸男（1995-99年、1期）	〈バブル崩壊期〉
世界都市博中止、開かれた都政、交際費の返還、コスモ信組問題、 臨海副都心開発見直し、事業系ごみ有料化、リサイクル都市構想	
石原慎太郎（1999-2012年、4期 ※4期目は途中で辞任）	〈長期低迷不況期〉
財政健全化、行政改革、横田基地返還要求、首都移転反対、銀行税導入、 羽田空港国際化、ディーゼル車規制、東京構想2000、ER等医療改革、 新銀行東京、オリンピック立候補、築地市場移転用地（豊洲）確保	
猪瀬直樹（2012年12月-2014年2月、1期 ※1期目途中で辞任）	
東京オリンピック招致、徳洲会問題	
舛添要一（2014年2月-2016年6月、1期 ※1期目途中で辞任）	
東京防災、東京ブランド（&TOKYO）、都市外交復活、公費支出問題	
小池百合子（2016年8月-、1期）	
都議会との対立、都民ファースト、働き方改革、情報公開の徹底、 豊洲移転計画の見直し	

出典：佐々木信夫『都知事 権力と都政』中公新書 2011年、p.35 をもとに梶野が加筆

5. 本論の構成

本論では、上記のような問題意識を踏まえ、以下の章構成によって考察したい。

第1章では、東京都制の発足時から社会教育行政がどのように形成されていったのか、そ

の過程を考察する（1943〔昭和18〕年から1950〔昭和25〕年まで）。

東京都制は、1943（昭和18）年7月に戦時行政の能率向上を目的に成立する。社会教育的なものは、民生局と教育局で担われていたものの、実際には殆ど機能していなかった。

1945（昭和20）年8月15日に終戦を迎え、GHQによる民主化政策の下で、取組を進める。終戦後の混乱した社会状況に対し、社会教育が第一に掲げた方針は「社会道義の昂揚」を軸に「帝都浄化運動」、「新憲法普及運動」など啓蒙的取組であった。一方、GHQの側も日本の民主化を進めるために、社会教育（PTAの振興、CIE映画の上映等）を重視した。

東京都において社会教育行政機構が本格的に整備されたのは、1949（昭和24）年1月の機構改革により、社会教育部が設置された時期であると見ることができる。社会教育課、文化課、視覚教育課の3課体制であったが、注目すべきは、視覚教育課が設置されたことである。文部省が視覚教育課を設置する3年前であった。

当時の東京都の社会教育行政は、基本的に「アメリカ軍の政策を待つ」⁶⁴というスタンスで展開され、上からの民主主義思想の浸透を軸に施策を展開していた時期である。

第2章では、戦後東京都において社会教育行政機構が具体的に整備されていく過程を考察する。

1949（昭和24）年6月に社会教育法が施行され、社会教育行政の大枠が提示された。東京都の社会教育行政機構が本格的に整備されていく起点となったのは、1951（昭和26）年1月の社会教育委員の設置、10月の社会教育主事の配置である。その後、1954（昭和28）年2月の青少年委員設置、ついで4月には青少年教育課が設置される。特に青少年委員の制度は、東京都独自の制度であった。その背景には、青少年をめぐる荒廃状況があり、都独自の制度の導入に当たっては、安井都知事（当時）の意向が大きく反映されている。

また、この時期には、東京都が広域行政としての立場から区市町村の社会教育の振興に向けた支援の姿勢を打ち出すようになっていく。また、学校開放、成人教育、婦人教育、PTA振興、新生活運動の振興といった社会教育施策の枠組みも形成されていく。中でも青年教育にその力点が置かれた。その背景には、大量に東京に流入する勤労青年への対策が喫緊の課題となっていたことがある。1953（昭和28）年の青年学級振興法の施行をきっかけに、青年学級が急激に拡大した。

社会教育施設の整備という点では、都立日比谷図書館（1957〔昭和32〕年）が建設される。戦後教育行政の最大の課題であった学校施設の建設にも一定の目途が立ち、首都東京にふさわしいコンサートホール建設の構想が動き出していく。しかし、人々の日常生活に関わる社会教育施設（例えば公民館）の整備は進まなかった。

第3章は、社会教育行政の「計画化」の動向について考察する。1950年代後半から、未曾有の高度経済成長期に突入し、首都東京では人口・産業の集中が進み、都民の生活様式の質的向上をもたらす一方で、交通混雑、大気汚染など「過大都市問題」も顕在化する。このような中で、社会教育行政は、質的にも量的にも大きく発展を遂げていく。まず、行政機構

の変化といえば、23区への社会教育主事の配置（1960〔昭和35〕年）が行われた。社会教育施策・事業といった点では、成人学校の拡充発展、婦人学級の活性化、新生活運動協会の結成そして、東京都教育委員会提供の社会教育番組の放映などが挙げられる。また、青少年（特に勤労青少年）向けの余暇活用の場として、地区青年館の設置補助を東京都単独の補助事業として施策化した（1960〔昭和35〕年）。

そして、1965（昭和40）年10月に、東京都社会教育委員の会議が「東京都社会教育長期計画」に関する答申を打ち出し、大都市・東京の総合社会教育計画を描くことを試みた。

社会教育行政の「計画化」の動きが本格化したのは、1967（昭和42）年の美濃部都政の誕生を契機としている。美濃部都政が掲げた「シビル・ミニマム」論を背景に、社会教育行政の体系化と社会教育専門職制度の確立を目指した施策展開を目指した。この時期は、日本社会教育学会の研究者たちが社会教育委員のメンバーとして施策形成に参画していたこともあり、1971（昭和46）年の「東京都社会教育振興整備計画」をはじめ、社会教育法の理念に基づいた施策を展開していこうという意欲が見られた時期であった。

第4章は、鈴木俊一都政期における生涯教育・生涯学習施策登場の経緯とそれに伴う社会教育行政の低迷について考察する。

元内務官僚・自治官僚で、東龍太郎都知事の副知事を務めた鈴木俊一が推進した「マイタウン東京」構想の中核を占めたのが生涯教育・生涯学習施策である。「コミュニティ・カレッジ」構想と名付けられたその施策は、教育だけでなく、福祉、労働といった関連行政を総合的に統括するという手法での展開を目指した。この構想の実現を図る上では、都知事を中心としたトップダウン型の行政手法を取ることが不可欠であった。行政委員会である教育庁に「東京都生涯教育推進本部」が置かれ、その事務局を社会教育部門（社会教育部のち、生涯学習部）が務めるというという構図で施策展開が試みられた。その一方で、これまで社会教育法が想定した社会教育行政の取組が周縁に追いやられるという事態が生じ、それに伴い社会教育行政の専門的職員である社会教育主事の役割も軽視されていった。

第5章では、行政改革・財政健全化施策とそれに伴う生涯学習振興行政の見直しの過程について考察する。

東京都が進めてきた生涯教育・生涯学習振興施策は、経済状況の低迷に伴う財政の悪化や鈴木都知事の退任に伴い、行財政改革の格好のターゲットとなる。鈴木俊一が推し進めてきた「行政の生涯学習化」施策は、都知事という強力な後ろ盾があつてこそ機能しえたのである。それを失った状況の下で、生涯学習部門・社会教育部門（教育庁生涯学習部）は存亡の危機に立たされることとなる。具体的には、青島幸男都政期の社会教育を冠に据えた事業の廃止、その後は石原慎太郎都知事による2001（平成13年度）末の文化行政一元化施策に伴う生涯学習部を廃止しようという都庁官房各局（知事本部、総務局、財務局）の動きなどが挙げられる。この一連の動きの中で、東京都生涯学習センターや青年の家7所の廃止をはじめ、そして都立多摩社会教育会館の貸館化が行われ、残された社会教育施設は、都立図書館

2館のみという状況に陥った。

第6章では、社会教育部門が、その生き残りをかけ、社会教育主事を中心に社会教育行政の再定位に向けて動きだした、その施策形成過程を中心に考察する。

生涯学習・社会教育施設というハードを失った社会教育部門が行政組織の中でそのプレゼンスを発揮するために、どのような方策を見出していくか。その答えは、学校教育との連携という方途しか方法がなかったというのが実際のところであった。社会教育部門が生き残るためには、学校教育との関係で社会教育にどのような位置づけを与えるか、それを明確化する作業が求められた。この作業の中心に立ったのが社会教育主事であった。

社会教育主事に求められたのは、予算要求、組織定数要求といった行政活動の根幹にかかわり、しかもそれを主導していくことであった。社会教育部門の再定位を目指す施策形成過程の主要なアクターとして社会教育主事が登場したのである。その過程において、社会教育主事がどのような問題意識を持って、施策形成に関与していったのか、その中で社会教育主事が行政職員として、教育行政の専門職としてどのようなスキルが求められたのかを明らかにしていく。そこでは、社会教育職員像のパラダイム転換⁶⁵が必要であることを説いている。

上記の各章の考察をもとにして、終章では、戦後東京都における社会教育行政の施策形成過程研究に関する結論を述べ、あわせて今後の社会教育行政研究の課題を提起したい。

(序章注)

¹社会教育局の所掌事項は、①青少年団体、②青年訓練所、③実業補習学校、④図書館、⑤博物館、⑥成人教育、⑦社会教化団体、⑧図書の認定・推薦、⑨その他の社会教育関係であった。また、社会教育局は、青年教育課、成人教育課、庶務課の3課で編成された。

²教化総動員運動の開始にあたる1929年から1945年8月15日の終戦までは社会教育史に置いては「強化総動員期」と区分される。『日本近代教育百年史 第八巻、社会教育(2)』、1974年、p.5。

³社会教育主事制度は、1920(大正9)年に都道府県段階(主に学務課)におかれた職制として、天皇の官吏として地方社会教育の視察指導にあたった。戦後においてもそのまま職制は残された。1947(昭和22)年の地方自治法施行に伴う、同法施行規程の中に、社会教育主事の職が定められた(青年学校制度の廃止により、青年教育主事が社会教育主事に改められた経緯がある。)。また、1948(昭和23)年の教育委員会法に伴う同法施行令第16条でも都道府県教育委員会の事務局におかれる職の一つとして、社会教育主事が定め(同条第1項)られ、同条第4項において「社会教育主事は、上司の命を受け、社会教育に関する視察指導その他の事務を掌る」と規定された(これに伴い地方自治法施行規程の社会教育主事の項は削除された。)。しかし、1949(昭和24)年に施行された社会教育法には、(社会教育法案の)検討段階から社会教育専門職に関する規定は盛り込まれなかった。

また、1951(昭和26)の社会教育法一部改正より、教育委員会施行令第16条の規定は削除され、社会教育法第9条の3に「社会教育を行う者に専門的技術的な助言と指導を与える。但し、命令及び監督をしてはならない。」と職務内容が規定された。ここで着目すべきは、教育委員会施行令にあった「上司の命を受け」という表現が削除されたことである。

⁴例えば、小川利夫「社会教育の「法と行政研究序説」小川利夫編『講座現代社会教育IV 社会教育の法と行政』亜紀書房、1987年、pp.7-10を参照。

⁵2005(平成17)年10月中央教育審議会答申「新しい時代の義務教育を創造する」第3章の(1)参照。

⁶都道府県における生涯学習・社会教育部担当部課の設置状況は、2002(平成14)年度は、教育委員会内のみ設置が40都道府県、教育委員会と知事部局の双方に設置が7府県であったのに対し、2011(平成23)年度には、教育委員会内のみ設置が27道県、教育委員会と知事部局の双方に設置が20都府県となっている。その後、2012(平成24)年度には佐賀県が生涯学習・社会教育関係担当部課を知事部局に移管(事務委任、補助執行)し、まなび課を設置している。なお、佐賀県の生涯学習・社会教育担当部課の知事部局への移行の経緯等については、中央教育審議会生涯学習分科会内に設置された「社会教育推進体制の在り方に関するワークキンググループ」の第4回議事録(2013年7月5日)を参照のこと。http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo2/007/siryou/1342355.htm (最終閲覧日:2017年11月5日)

⁷「教育における政治的中立性や継続性・安定性の確保等の必要性のほか、(中略)学校、家庭、地域住民等の連携の重要性が高まっている中、学校教育と社会教育とがより密接に連携していくことが不可欠になっていることにかんがみると、教育委員会が所管することが適当であると考えられる」2008(平成20)年2月中央教育審議会答申「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について—知の循環型社会の構築を目指して—」

⁸その例として、①青少年委員の設置(1953〔昭和28〕年)、②東京都単独補助事業としての青年館の設置補助(1960〔昭和35〕年)、③障害者の社会教育事業の施策化(1969〔昭和44〕年)、④市町村職員セミナーの実施(1969〔昭和44〕年)、⑤都立立川社会教育会館内の市民活動サービスコーナーの設置(1972〔昭和47〕年)、⑥文化行政の首長部局への一元化(2002〔平成14〕年)、などが挙げられる。

⁹大槻宏樹『自己教育論の系譜と構造』早稲田大学出版部、1981年、p10。

¹⁰今村武俊編『新訂社会教育行政入門』第一法規、1975年、p.1(初版は、1972年)

¹¹「社会教育」(松田武雄執筆)、社会教育・生涯学習辞典編集委員会編『社会教育・生涯学習辞典』朝倉書店、2012年、p.241。

¹²社会教育と社会教育行政の区分は、1971（昭和46）年の社会教育審議会答申「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」を受けて同年5月15日付で各都道府県教育委員会教育長あてに発出された社会教育局長通知（文社社第105号）の中で、以下のように整理している。

- 1 社会教育および社会教育行政の区分ならびに都道府県および市町村の段階における社会教育行政の担当事務の区分について
 - (1) 今後の社会教育は、変化の激しい社会における社会教育への期待にこたえるため、国民の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、広くとらえる必要があること
 - (2) 社会教育行政とは、国や地方公共団体がひとびとの自発的な学習の基礎として行われる社会教育を促進、援助して、できるだけ多くの人の教育的要求を満足させ、個人の幸福と社会の発展を図ることを目的とする作用であること
 - (3) したがって、社会教育行政担当者は、社会教育と社会教育行政とは密接に関連することはもちろんであるが、同一の観念ではないことを理解し、その本来の職分を果すべきものであること

¹³前掲10、p.16

¹⁴堀内孜、小松郁夫編『現代教育行政の構造と課題』第一法規、1989年、pp.13-15

¹⁵木田宏『教育行政法』良書普及会、1983、p.110

¹⁶小林文人「はげまし学ぶ主事たちの動き—その苦闘と創造と—」小川利夫編『住民の学習権と社会教育の自由』勁草書房、1976、pp.382-404を参照。

¹⁷日本社会教育学会編『現代社会教育の創造—社会教育三十年の成果と課題』東洋館出版社、1987年、p.140

¹⁸寺中作雄『社会教育法解説』社会教育図書、1949年

¹⁹吉田昇「社会教育法制の基本問題」吉田昇編『社会教育法の成立と展開（日本の社会教育第15集）』東洋館出版社、1971年、p.6

²⁰社会教育法「大改正」について、詳しくは藤田秀雄「社会教育政策の転換」碓井正久編『戦後日本の社会教育10 社会教育』東京大学出版会、1971、pp.186-215を参照のこと。

²¹小川利夫「社会教育の組織と体制」小川利夫・倉内史郎編『社会教育講義』明治図書、1964年、pp.48-90

²²長澤成次「解題2 小川現代社会教育行政論の特質」小川利夫『小川利夫社会教育論集第三巻 国民の学習権と社会教育行政』亜紀書房、2007年7月を参照。

²³荒井容子「社会教育法制の改編動向」日本社会教育学会編『講座現代社会教育の理論I 現代教育改革と社会教育』東洋館出版社、2004年、pp.111-113

²⁴前掲4、p.ii

²⁵姉崎洋一「社会教育の法と行政—社会教育法の理念と『改正』問題の現段階」小川利夫・新海英行編『新社会教育講義』大空社、1991年、p.89

²⁶前掲20、p.89

²⁷同前、p.89

²⁸姉崎洋一「地域における社会教育行政の任務」日本教育法学会編『講座教育法6 教育の地方自治』総合労働研究所、1981年、p.251

²⁹姉崎洋一「構造改革下における社会教育政策をめぐる課題」日本教育政策学会編『教育ガバナンスの形態』（日本教育政策学会年報第21号）八月書館、2014年、p.135

³⁰上野景三「地方自治制度改革と社会教育行政」日本社会教育学会編『講座現代社会教育の理論I 現代教育改革と社会教育』東洋館出版社、2004年、p.145

³¹同前、p.146

³²同前、p.154

³³同前、p.158

³⁴松田武雄『現代社会教育の課題と可能性 生涯学習と地域社会』九州大学出版会、2007年、p.11

³⁵松田武雄「現代の社会教育と生涯学習」松田武雄編『新版 現代の社会教育と生涯学

習』九州大学出版会、p. 8

³⁶前掲 34、pp. 213-232

³⁷松田武雄「自治体改革のもとでの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、p. 182

³⁸西崎恵『新社会教育行政』良書普及会、1950 年

³⁹内藤譽三郎『社会教育行政法』良書普及会、1950 年

⁴⁰宮地茂『改正社会教育法解説』財団法人全日本社会教育連合会、1959 年

⁴¹福原匡彦、大崎仁『概説社会教育行政』第一法規、1964 年

⁴²社会教育行政研究会『社会教育行政読本ー「協働」時代の道しるべー』ぎょうせい、2013 年

⁴³「公法学的教育行政」とは、河野和清によれば、「伝統的な三権分立論を前提に、行政は立法や司法とともに国家作用の一つであり、教育行政は内務、外務、軍務、財務、法務などとともに、行政の一部門を構成するものと考えられる。・・・教育行政が公権力作用の一つであることを強調」するものである。（河野和清編『教育行政学』ミネルヴァ書房、2006 年、p. 31）

⁴⁴宮地茂は、文部省社会教育課長として 1959（昭和 34）年の社会教育法「大改正」の立案事務に従事していた。

⁴⁵前掲 41、p. 3

⁴⁶前掲 10、p. 16

⁴⁷同前、p. 119

⁴⁸同前、p. 119

⁴⁹宗像誠也『教育行政学序説』有斐閣、1954 年、p. 1

⁵⁰黒崎勲『教育行政学』岩波書店、1999 年、p. 108

⁵¹同前、p. 114

⁵²同前、pp. 115-116

⁵³伊藤和衛『教育行政学』国土社、1966 年、p. 50

⁵⁴伊藤和衛編『教育行政過程論（教育学研究全集 5）』第一法規、1976 年、p. 9

⁵⁵前掲 21、p. 52

⁵⁶権力装置として、社会教育を捉えるという考え方は、現実の社会教育行政の展開過程とは大きく乖離している。実際の社会教育行政の取組を考察してみると、文部科学省自体が奨励・援助的な性格を持つにとどまる国庫補助事業ですら、学校・家庭・地域の連携に関する分野を除き、社会教育補助金を維持することが困難な状況になっている。つまり、文部科学省が国庫補助事業を通じて政策誘導を図るという行政手法すら取れない状況から見れば、国（文部科学省）が生涯学習・社会教育施策を通じて国民を統制しようとする事自体が不可能に近い。

⁵⁷例えば、大桃敏行・背戸博史編『生涯学習 多様化する自治体施策』東洋館出版社、2010 年では、首長部局で実施されている「生涯学習」施策が、地域課題と多様に結びついている事例を掘り起こし、今後の地方教育行政運営の可能性の検討を試みている。

⁵⁸白石裕編『地方政府における教育政策形成・実施過程における総合的研究』多賀出版、1993 年、p. 3

⁵⁹加茂利男・大西仁・石田徹・伊藤恭彦『現代政治学（第 3 版）』有斐閣、2007 年、p. 112

⁶⁰真山達志『政策形成の本質』成文堂、p. 49

⁶¹東京都の場合、政策立案権を持つのが都知事と都議会である。都知事には、予算編成権という絶大な権限があるが、都議会にも条例という形での政策立案権を有している。しかし、佐々木信夫が指摘するように、都議会がその権限を十分に発揮できず、実際、多くの政策提案が都知事サイドからなされているというのが現状である。（佐々木信夫『都知事権力と都政』中公新書、2011 年、p. 111）

⁶²ここでは、岸本幸次郎の「社会教育行政とは、社会生活のなかで様々な内容や形態や方法を持って行われている社会教育活動に対する行政の関与であって、その性格や機能は各国の政治的、経済的、文化的諸条件によって時代ごとに変化するものである」（日本教育行政学

会編『日本教育行政学会年報第5号 教育における指導行政』教育開発研究所、1979年、p. 33)を参考にした。

⁶³佐々木信夫『都知事 権力と都政』中公新書、2011年、p. 35

⁶⁴日本社会教育学会（第2回）原理歴史部会資料「戦後社会教育行政の反省」、1955年9月24日、25日（於：東京都立大学）を参照。

⁶⁵文部科学省は、2017年8月23日に開催された中央教育審議会生涯学習分科会において、「社会教育主事養成の見直しに関する基本的な考え方について（案）」を提案し、新たな社会教育主事養成の考え方を提示した。その中で社会教育主事の資格取得のための必須科目として「社会教育経営論」が位置付けることを提案している。これは本研究の問題意識に通底するものである。

第1章 都における戦後社会教育の枠組みの形成

本章では、1943（昭和18）年7月の東京都制の発足から1951年（昭和26）年に東京都に社会教育主事が設置されるまでの期間を対象として検討する。

東京都という自治体組織が、緊迫した戦局の中で戦時行政能力の向上のために誕生した経緯があるが、東京都としての社会教育行政は、1945（昭和20）年9月に教育局に社会教育課の設置を持って、発足したと見ることができる。

敗戦直後の東京は、破壊と混乱の時代であり、殆どの都民が生命を維持し飢えをしのぐことに精一杯という状況であった。その中で、社会教育行政が取り組みはじめたのは、社会道義を昂揚させることであった。

またこの時期は、占領軍の支配下で様々な民主化施策が展開されていく時期でもあり、成人に対する民主主義を普及徹底させる手段の一つとして、社会教育が注目された。

そこで、本章では、対米占領下における社会教育行政の特徴を、主にGHQや軍政部との関係において考察するとともに、1948（昭和23）年7月の教育委員会法及び1949（昭和24）年6月の社会教育法の施行を契機に、社会教育行政組織が徐々に整備されていく過程を考察する。

1. 戦時下における都制の発足と社会教育行政

(1) 東京都制の誕生

1942（昭和17）年11月24日、東条英機内閣は「東京都制案要綱」を決定した。これに基づき作成された「東京都都制案」は、「戦時行政特例法案」「戦時行政職権特例法案」等とともに同年12月24日に召集された第81帝国議会に上程され、翌年6月1日法律第89号「東京都都制」として公布をみた。

東京への特別市制もしくは都制の導入は、明治中期以来何度も議論の俎上に上っていた課題¹であった。政府は、戦局の逼迫に対し、戦時行政の能率向上を図るという観点から1943（昭和18）年7月1日、東京府・東京市を廃し、東京都は誕生した。

(2) 東京都制の官治的性格

東京都の職員は、親任官（長官）1名、勅任官（次長・局長）9名、奏任官856名、判任官3,993名の官吏の下に、約8,000名の公吏、約4万の雇傭員を服属させるという体制となった。さらには、その職員体制の下に、1943（昭和18）年5月8日の「東京市町会規程」の施行²により、画一的に改編されて末端行政組織となった町会・隣組が位置づけられ

た。

行政組織は、長官、次長の下、長官官房（6課）と民生局、教育局、経済局、計画局、防衛局、交通局、水道局、港湾局の8局41課、これに養育院（4課）と中央卸売市場（2課）、35区、3地方事務所、2市町で編制された³。

（3）戦時下の都制における社会教育部門の機能

教育に関する事務は教育局が担当した。教育局は、庶務課（社寺兵事係、教化係）、教育第一課（学事係、視学係、職員係）、教育第二課（学事係、視学係、青年学校係、私立学校係）、学校体育課（学校体育係、学校衛生係）の4課11係という体制であった。

従来の社会教育的なものは、民生局振興課（動員係、町会係、貯蓄係、資源回収係）と教育局庶務課によって担われることとなった。1944（昭和19）年に入ると、日本の敗色がますます濃厚になっていくという状況の下で、都の機構改革が行われ、社会教育的行政は民生局振興課（動員係、町会係、資源回収係）、同局健民課（体力係、修練係、母子係）、教育局青年教育課（青年学校係、青少年団体係、教化係）、防衛局人員疎開課（統制係、指導係）などで担われるようになる⁴。また、その後は1945（昭和20）年6月8日に、戦前最後となる機構改革が行われ、教育局は、総務課、学徒動員課、国民教育課、兵事青年教育課の四課で構成されるなど決戦体制に応じる機構づくりが標榜された⁵。

兵事青年教育課が所掌していたのは、青年学校の指導と疎開学童に対する巡回児童映画会（都下を除く16県の学童疎開地で開催）の実施であった。このように、終戦を迎える際には、都政の中に社会教育という機能は殆ど失われていた。

（4）終戦と都民生活の混乱

1945（昭和20）年8月15日、日本はポツダム宣言を受け入れ、無条件降伏し、終戦を迎えた。東京に対する米軍の空襲は、終戦までに122回にも及び、特に1945（昭和20）年3月9日の深夜から10日にかけての大空襲では、全焼家屋約25万9000戸、死者約7万6000人という大惨事を招くこととなった⁶。

終戦直後の東京は、住宅を焼かれ仕事を失い、食糧難にあえぐ都民で溢れ返っていた。このような都民生活をどのように立て直すかが、都政の重要課題となっていた。1945（昭和20）年10月29日の第四回臨時都議会で都政の運営方針について、廣瀬久忠都長官が以下のように発言している⁷。

「帝都は今次の戦争を通じ未曾有の戦禍に遭い、多数の人命と住居を失い、帝都の大半を烏有に帰したのであります。顧みて洵に痛恨の極みに存じます。併しながら今や徒らに過去を悔やんで居る時機ではありません。新日本建設の為め、

帝都の復興に、都民生活の再建に、懸命の努力を致すべき秋であります。(略) 其中恒久的対策としては、戦災によって壊滅した帝都の復興で、(略) たとえて申しますと焼跡地の整備の如きはその一つであります。当局の緊急を要する事項として最も重要な事は、都民の生活に関する問題であります。即ち戦災に因って家を焼かれ、衣類を失い、食糧難の為め最低限度の食糧にすら不自由をして居る都民に対し、衣食住の確保を図ることあります。(以下、略)」

衣食住の確保に加え、東京都は多くの生活困窮者や浮浪者(児)、引揚者、傷痍軍人等への緊急援護事業に取り組む。教育の分野では、都内の教育施設の半数近くが被害を受けた中で、学校教育の整備、加えて防疫、瓦礫処理も都政の喫緊の課題となっていた。

2. 占領下における社会教育行政

(1) 占領軍と都政

1945(昭和20)年8月30日に、連合軍最高司令官マッカーサーが来日した。東京進駐は9月8日から開始され、連合軍最高司令官総司令部(以下、GHQという。)が皇居前の第一生命相互ビルの中に拠点を構えたのは9月15日であった。また、第八軍東京軍政部も、直接に東京都を支配する機構として存在した。

占領軍は、日本政府を通じて種々の指令、要求を出すという、いわゆる「間接統治」方式をとったが、実際はGHQの各幕僚部や専門担当部及び第八軍軍政部等が、それぞれの系統から直接都政に干渉し、指図していた。これに加え、政府を通じて発する正規の民主化の諸施策が重なり合い、ますます都政は混乱していった。さらに、重要な政策については、いちいち占領軍の支持を受けなければならないという制約もあった。

(2) GHQの民主化政策

GHQは、1945(昭和20)年10月に入ると、治安維持法・国家保安法の廃止や政治犯の釈放など次々と民主化政策を推進し、婦人解放、労働者の団結権、教育の自由などを謳った五大改革も実施した。そして、同年11月には財閥解体を指令した。同年12月には「労働組合法」が公布され、労働者の団結権が保障されるや、官民にわたり労働組合が一斉に結成された。

翌年の1月4日にGHQが発した「望ましからぬ人物の公職よりの罷免排除に関する覚書」により、公職追放が行われた。2月には、第一次農地改革、4月には婦人参政権や大選挙区連記制を採用した第一回総選挙(衆議院議員選挙)が実施され、464議席のうち新人が377議席を獲得、うち社会党・共産等の革新勢力が99議席を占めた。さらに特筆すべ

きは、女性議員 39 名が誕生したことである。

(3) 地方自治制度改革と都知事公選

政府は新憲法草案審議と変更して、地方自治法制度の改正に取り組んだ。1946 (昭和 21) 年 5 月 25 日の閣議で「地方制度改正法案要綱」を決定し、7 月 4 日の第 90 臨時帝国議会に都制、府県制、市制、町村制の改正案を上程した (第一次地方制度改革)。この改正案には、①地方団体の自主性、自律性の強化、②住民が直接政治に参加する権利の拡充、③都長官、府県知事及び市町村長等地方自治体の首長直接公選の原則の明確化⁸、④東京都の区に関して最大限の自治権を与えること、などが含まれていた。この地方制度改正案は、1946 (昭和 21) 年 9 月 27 日に公布、10 月 5 日に施行された。

同年 10 月 10 日に、政府は第一次地方制度改正で積み残した課題を解消するため、地方制度調査会を設置し、第二次地方制度改革案を準備しはじめた。地方制度調査会による 2 回にわたる答申を経て、政府は 1947 年 (昭和 22) 年 3 月 11 日に「地方自治法案要綱」を閣議決定し、地方自治法案を帝国議会に提出した。その後、衆議院、貴族院の審議を経て、4 月 17 日地方自治法 (法律第 66 号) が公布され、日本国憲法と同じ、5 月 3 日に施行されることとなった。

また、1947 (昭和 22) 年 1 月 12 日の内務省訓令第 4 号により、それまで区市町村の末端組織に位置づけられていた町会 (町内会、部落会) が廃止⁹された。

地方自治法施行時において、都は 22 区、2 市、19 町、56 村を包括する普通地方公共団体となった、また、同法施行を機に 7 月に行った機構改革により、都の内部組織は、3 部、7 局、68 課、1 室となった。

改正された都制における初の首長選挙は、1947 (昭和 22) 年 4 月 5 日に行われた。当時、東京都長官であった安井誠一郎は、3 月 13 日に辞任し、保守系候補として立候補し、革新系の田川大吉郎と争った。安井は僅差で公選都長官に当選し、5 月 3 日の地方自治法施行に伴い、自動的に初代東京都知事に就任した。

(4) 終戦直後の教育局の機構改革

東京都における教育行政の機構改革としては、終戦直後の 1945 (昭和 20) 年 9 月 8 日には、兵事青年教育課を廃し、社会教育課を設置した。これは、文部省が社会教育局を設置 (10 月 15 日) するよりも 1 ヶ月近く早かった。ただその機構改革は、「兵事青年教育課という戦時の名称を廃して、これまで同課の仕事であった青年学校を、そっくり社会教育課が引きついだという程度のもの¹⁰」であった。

戦後の民主化と復興に対応する実質的な機構改革が始まったのは、1946 (昭和 21) 年 9 月 2 日の改正を待つことになる。

(5) 戦後初期の社会教育行政の方針

1945（昭和 20）年 9 月 15 日、文部省は「新日本建設ノ教育方針」という声明を発表する。そこで、戦後はじめて社会教育についての方針を、以下のように明らかにした。

第七項（社会教育）

国民道義の昂揚と国民教養の向上は、新日本建設の根底をなすものであるので、成人教育、勤労者教育、家庭教育、図書館、博物館等社会教育の全般に亘り、之が振興を図ると共に、美術、音楽、映画、演劇、出版等国民文化の興隆を図り、美術展覧会を開催する。

第八項（青少年団体）

学徒隊の解散に伴い青少年団体は従来の如き強権による中央の統制に基く団体たらしめず、原則として、郷土を中心とする青少年の自発能動共励切磋の団体たらしむるものであって、大日本青少年団のごときものを復活するものではない。

ついで、11 月 6 日には「社会教育振興二関スル件」、同月 13 日には「一般壮年層二対スル社会教育実施要領二関スル件」と相次いで訓令を発し、社会教育の振興に向け動きだし、中でも、次代を担う青少年に対し、国家再建の期待が寄せられることとなる。

東京都は、9 月 21 日に文部次官から各地方長官に対し発せられた「青少年団体設置要領」を受ける形で、10 月 5 日教育局長通達「青年団体振興協議会の設置」を出し、10 月 23 日には、「東京都青年団体準備協議会」を都内 5ヶ所で開催した¹¹。

また、社会教育行政は民主主義の啓発にも力を注いだ。その背景には、1946（昭和 21）年 4 月 10 日に実施される衆議院選挙があった。1945（昭和 20）年 12 月以降は、民主主義に関する啓蒙宣伝活動に重きが置かれることとなる。

1946（昭和 21）年度に入り、都教育局は社会教育の基本方針を以下のように示し、この方針の下に都の社会教育行政の取組が形づくられていく¹²。

昭和 21 年度の社会教育の基本方針

本年度社会教育事業計画の樹立に際しては終戦後の混乱せる特異な社会情勢に対処すべく従来のように問題別、対象別に対策を検討する前に、より基本的な方針として社会道義の昂揚を主眼とすべきことが申合され之に対して総合的、重点的な施策が遂行されることになった。社会教育の対象は各階層の都民でありその内容も公民、科学、芸能等各般に亘るが主として内容別に分担され又現下いづれも問題の多い婦人・青少年、農村については各々特殊な教育内容が考慮せられる

必要から別に夫々分担が定められた。

(6) 公民教育としての社会教育の再出発

ここで注目すべきは、社会教育行政が「社会道義の昂揚」を中心に「公民教育」という位置付けで施策を展開しようと考えていたことである。その方針を具現化したのが「帝都浄化運動」であった。その趣旨は、「戦後の社会不安と食糧不足に伴う深刻なる生活難及び各種社会施設の崩壊による衣食住生活の混乱、街路公共物の不潔乱雑を清浄整備し眼前の脅威たる夏季伝染病に対処すると共に忘れられたる社会道義の再建を図るため清浄・防疫・愛護美化を目標とする都民全般の自発的運動として展開実施する」（東京都教育局『東京都教育の概要』、昭和22年5月）というものであった¹³。また、「新憲法普及運動」が1946（昭和21）年11月から翌年3月まで展開された。

「帝都浄化運動」の開始とほぼ同時期に取り組みされたのが「社会教育指定学校」であった。その趣旨は「社会教育に於ける総合的重点施設のいっぴんとして社会教育指定学校を設定し此処に社会学校を常設して都民一般の要望に基づき公民道徳、科学技術、文化芸能各科に亘る教室を開設、一般の勉学修養の機関として開放し以て都民文化の昂揚に資する¹⁴」ことであり、1946（昭和21）年度に小学校・青年学校合わせて40校が指定された¹⁵。

(7) 民主主義普及のための各種講座の実施

この時期には、民主主義を普及するために他にも様々な社会教育講座が展開された。その代表的なものが「産業講座」、「農村教育」、「婦人教育」である。

まず、「産業講座」であるが、これは文部省の委嘱事業として実施された。1946（昭和21）年8月30日付の社会教育局長通知「昭和二十一年度『産業講座』委嘱実施に関する件」において示された「産業講座開設要項」では、事業趣旨が以下のように記されている¹⁶。

一般勤労者を対象として主に公民としての知識の涵養を圖り、産業人として啓培せねばならぬ科学的知識及び技術を修得させ人格の向上、文化的教養の増進を期すると共に平和的民主的な勤労者として戦後の復興、新日本の建設に寄與させその推進力となるやう勤労者自身に自発的に立上らせようとするのが本旨である。

次に「農村教育」であるが、「封建的遺制を最も多く保存している農村の文化的開発は新日本建設の基礎である。そして農村独自の文化要素を蔵するものであるから、ここに特殊は社会教育方法とその内容とが用意されねばならぬ¹⁷」という観点から、「農村夏季大学」、「農村文化講座」等という名称で実施され、時局問題や文化問題、新憲法などが講座のテ

ーマとなった。

「婦人教育」については、新憲法における男女平等の理念の導入や女性の参政権の実施等により、女性の自覚と知的水準の向上が喫緊の課題となっていたことを背景に各種講座が実施された。婦人教育では「より根本的には婦人自身の組織化が第一条件と考えられ、婦人団体の結成については凡ゆる援助が準備¹⁸⁾」されることが求められ、1946（昭和 21）年度には、「婦人講座」（42 回開催）、「日米婦人懇談会」（6 回開催）、「婦人団体育成懇談会」等が開催された。

（8）芸能教育の重視

「終戦後のすさみきった青少年の心情をやわらげ、健康な慰安娯楽を与え、社会文化の向上を企図¹⁹⁾」して、演劇教育（都民劇場、農村演劇教室等）、映画教育（都民映画会、東京都児童映画教室等）、音楽教育（解説及び都民コンサート、巡回歌と映画のつどい等）が実施された。

これらの中で注目すべきは「都民劇場」の取組である。都民劇場は、1946（昭和 21 年）7 月に開催された演劇教室都民劇場がその始まりである。演劇教室都民劇場は、学校や一般文化団体演劇部の指導者（幹部）を対象に、「中堅青年層を対象として現代日本が伝承した演劇文化及び内外を通ずる演劇の本質等に関する理解に資せしむべく²⁰⁾」という趣旨の下、開催された。（主な内容は、「演劇概論」、「解説歌舞伎」、「オペラ文学」等で、年 6 回、参加者は延べ 11,000 人であった。）

社会教育課主事であった中野ツヤは、当時の担当者としての思いを以下のように述べている²¹⁾。

昭和 20 年の 11 月ごろ、日比谷で戦後初めての生オーケストラを聴いて、ああ、こういうのを今の青少年に聴かせたいなと、しみじみ思ったわけです。

若い人たちは学校にもろくに行けないで戦争に駆り出され、当時は食物も家も着る物もない荒廃した状態でしたから、その人たちの心を何とかうるおさなければ、慰めなければ。音楽はこの都民コンサートを続けて実施するだろう。映画の企画もある。では、生の歌舞伎や演劇は？

松竹や東宝の重役と会って相談しましたら、何割かの観客が固定されれば、みんなに喜んでもらえるいい芝居をつくることができ、滅亡しかかっている歌舞伎も保存・振興をできるという話になったのです。

そこで、財務局の方から 10 万円工面してもらい、松竹や東宝に犠牲を払ってもらう一方、あちこちの会社からプログラム費用などの協力をえて、（昭和 - 引用者注）21 年 7 月から 6 回、歌舞伎、能、オペラなどに職場や教員、大学のグループ

の代表者 1500 人を無料で招待したのです。翌年は、その人たちを基礎にして会費制の観客組織をとということにし、22 年 4 月に月会費 5 円、入会金 10 円で約 6000 人の会員ができました。

中野ツヤのコメントにもあるように、「都民劇場」は、1947（昭和 22）年度には、予算の都合で演劇教室都民劇場の参加者を中心とする会員組織に改められ、その名も文化組合都民劇場として新たな発足をみた。その後も徐々に組織を広げ、1955（昭和 30）年 4 月 15 日には、財団法人「都民劇場」（現在は、公益財団法人「都民劇場」）となり、民間団体として独立していく。

（9）占領政策における社会教育の位置づけ

占領軍は日本の民主化を進めるために、社会教育重視の立場をとった。1946（昭和 21）年 3 月の「米国教育使節団第一次報告書」では、「文部省における現在の成人教育の任務が活気付けられ、民主化され、そして独立部門としての威信が与えられるよう勧告する」と指摘されており、社会教育に大きな期待を寄せていることが窺える。

占領軍が進めた社会教育の取組では、1947（昭和 22）年からはじまる P T A の普及（学校支援会の解散）、1948（昭和 23）年 10 月のナトコ映写機の貸与と C I E 映画上映通達²²（発社 103 号 文部次官改正通達）などが代表的なものである。

まず、P T A についてであるが、米国教育使節団によりその結成が示唆され、C I E のベーカー女史によりその具体化が進められた。彼女は、1946（昭和 21）年秋、文部省の協力で P T A の展示絵を作成し、P T A の啓蒙に取り組みはじめた。1947（昭和 22）年 3 月には文部省が「父母と先生の会—教育民主化のために」という資料を作成し、これを各都道府県の知事を通して、学校に通達した。同年 4 月には極東委員会が「日本の教育改革に関する指令」を出し、その中で P T A の結成を奨励する。東京都内では、1949（昭和 24）年の半ば頃に殆どの公立学校において設置されるに至ったが、多くの地域で P T A を結成することの意味を理解できないでおり、戦前の学校後援会を改組して表看板のみ P T A と名乗ったケースも少なくなかった²³。

また、占領政策の一環として社会教育全般の指導を受けていた関係から、東京都、（東京、神奈川）軍政部、C I E が主催者となり、文部省が協力（昭和 22 年度と 23 年度のみ）するという形で、1947（昭和 22）年 6 月に「東京都社会教育研究大会」²⁴が開催されている²⁵。

（10）社会教育関係団体の再編成

1945（昭和 20）年 9 月の「青少年団体設置要領」を受ける形で、東京都は 10 月 5 日教育局長通達「青年団体振興協議会の設置」を出し、青年団体の組織化を促した。これを受

けた区市町村は青年代表を招集し、新生青年団の結成準備に取り組む。その結果、青年団体は区市町ごとに結成され、同年12月にはすでに167団体を数え、翌年の2月には、団体数759、団員数20万人（男子9万人、女子11万人）を組織するまでに至った。

また、青年団体相互の連携を図ろうとする動きもみられ、1946（昭和21）年8月11日に第1回東京都青年団体連絡協議会が結成され、同年9月2日には、第1回東京都新生青年団大会が、神田共立講堂を会場に開催された。

次に、婦人団体の動きである。新憲法の制定により、婦人参政権が付与されたことをきっかけに、参政権を行使し男女平等を進めるために、婦人の自覚向上という観点から必要な啓発活動を、社会教育行政が担うこととなった。

占領軍の民事部が、民主主義思想の徹底と民主化の促進のために、婦人団体の組織運営や活動方法に重点をおいて指導、勧告を行っていたことを受け、全国各地に婦人団体が誕生するに至った。東京都の社会教育行政においても、以下のように婦人団体の育成に力を注ぐこととなる²⁶。

男女平等の基本的な人権の確立、婦人参政権の実施等により、婦人の自覚と知的水準の向上は今日喫緊の問題となった。この婦人の一般的教養のためには婦人講座が用意され、又社会学校等に数十の母親学校生活科学教室等が開設せられたが、より根本的には婦人自身の組織化が第一条件と考えられ、婦人団体の結成については凡ゆる援助が準備されつつあり、更に婦人問題所在の追及のためには各種の懇談会、座談会が実施せられつつある。

1947（昭和22）年12月4日には、京橋国民学校で、婦人団体の育成方針についての協議するための「婦人団体育成懇談会」が、CIEのウィード女史を講師として開催されている。

(11) 青少年指導者講習会とIFEL（教育指導者講習会）

占領軍にとって、次代を担う青少年たちの教育を担う指導者養成が急務となっていた。その嚆矢となったのが、1948（昭和23）年10月4日から15日まで、小金井にある浴恩館²⁷で開催された「青少年指導者講習会」である。東京都からは、青年団体連絡協議会委員長の森光世、ボーイスカウト二二隊長の丸山忠夫、ユネスコ学生クラブ常任理事の渥美俊一、そして東京都社会教育課主事の織戸勝雄（のちの教育庁青少年教育課長）の4名が参加した²⁸。

1948（昭和23）年10月から第8期にわたって開催されたIFEL（The Institute For

Educational Leadership、当初の名称は「教育長等講習」。第5期からは「教育指導者講習」)においても、青年指導や成人教育に関する講習が開催された。

中でも、その後の成人教育、青少年教育及び日本社会教育学会設立に影響を与えたのが、1950（昭和25）年度に実施された第5期青年指導、第6期成人教育の講習²⁹であった。

1950（昭和25）年9月から12月にかけて、お茶の水女子大学を会場に開催された第5期 I F E L（青年指導講習）では、青年指導の中心にグループワークを位置付け、青年教育の方法、青年への助言指導のあり方、官庁の役割等に焦点が置かれた。1951（昭和26）年1月から3月にかけて、同大学で開催された第6期 I F E L（成人教育講習）では、社会教育法改正の国会審議を前に、文部省から社会教育主事の養成、研修案が具体的に提示された³⁰。

（12）青少年問題と教育

終戦直後、東京は廃墟と化し、人々の生活も混乱していた。そのような社会状況の中で、「青少年の不良化防止」も重要な行政課題となっていた。

文部省は、1946（昭和21）年10月、次官通達「青少年不良化防止について」を出し、各地方長官宛に「青少年不良化防止要綱」を示した。翌年には、文部省に設置された青少年救護委員会からも青少年不良化防止についての答申が出された。

1949（昭和24）年6月14日の閣議決定で、内閣官房に青少年問題協議会を設置することが決定された。その目的は「青少年の指導、保護および矯正に関する総合的施策を樹立し、その適正な実施を図る」ことであった。

東京都は、国に先駆けて1948（昭和23）年に「青少年不良化防止対策協議会」を設置していたが、内閣官房長官から「地方青少年問題協議会設置要綱」が発せされたことにより、1949（昭和24）年11月に知事を会長とする「東京都青少年問題協議会」を設置し、青少年不良化防止対策協議会を発展的に解消した。

（13）児童生徒への校外生活指導

文部省は、1946（昭和21）年10月に「児童愛護班結成活動に関する件」という通達を出した。児童愛護班とは、児童生徒を主な対象とし、彼らの校外における余暇指導を目的とした指導者の組織である。文部省の期待は「民間の篤志家や師範学校、女子専門学校の生徒中の有志によって班を結成し、盛り場、街頭に進出して、児童の校外生活の余暇指導を行い、その健全な育成をはかるとともに、地域における青少年クラブ活動を奨励し、学校あるいは町会単位の自主的な少年集団の組織化を奨励する」ことにあつた³¹。

都内では僧侶、神官等の有志を募り愛護班を組織するケースや、学生たちが大学の児童文化部の活動として班を組織したケース等がみられた。愛護班は、休日、夏季休業期間等

を利用して校舎や寺院、神社の境内等で子どもたちに対する巡回指導を行っていた。また、緑陰子ども会の取組に児童愛護班が協力するという形で、校外活動が実施されていた。

3. 戦後初期における社会教育行政機構

(1) 戦後社会教育行政の再出発

先述したように、東京都教育局に社会教育課が復活したのは、1945（昭和20）年9月8日のことである。復活した社会教育課は、1948（昭和23）年11月1日の東京都教育庁の設置までは、教育局として東京都の行政機構の一端を担っていた³²。

新学制発足を受けて行われた1947（昭和22）年7月12日の教育局の改正は、社会教育課における戦前遺制を払拭した。この時に青年学校に関する事務を切り離し、社会教育課には「社会教育係」と新たに「芸能文化係」が設置された。また、当時に体育課も新設されることとなった。

さらに、1948（昭和23）年11月には教育庁が発足し、翌1949（昭和24）年2月1日の機構改革に伴い、社会教育部制が敷かれることとなり、社会教育課、文化課、視覚教育課が置かれた。これにより、戦後社会教育行政組織の骨格が整備された。また、西多摩、南多摩、北多摩、大島、三宅島、八丈島に教育庁出張所が設置され、この前後から三多摩の出張所には社会教育の担当者が配置された³³。

では、社会教育行政機構はどのように機能していたのであろうか。それを当時の行政担当者の声を資料から拾ってみたい。以下の発言は、当時東京都南多摩地方事務所社会教育係長であった中条方孝によるものである³⁴。

教育委員会は二三年（1948（昭和23）年度に教育庁が設置—引用者注）だ。それで二三年頃までは、がたがたしてしましてね。ほとんどそういう行政活動も、はっきり我々には受け止められなかったです。それで教育委員会ができてから、あの当時の教育庁の中に社会教育課と、それから青年教育課と、それから文化課と、視聴覚教育課と、それだけできたのですね。それで、その各課がいろいろ企画して予算をとってかかったのが、だいたい民主主義の啓蒙活動だったと思います。それは討議法だとか民主主義というものはどういうものであるか、という宣伝ですね。そういうものをもっぱらやろうとしたわけです。その仕分けをするのが（教育庁—引用者注）出張所の我々だったわけです。

ところが自分の背景にあるのは町・村なのです。その町村が何もわからないのです。我々出先機関は本庁から「今度は青年団を集めて、そして幹部講習をするのだ。婦人会を集めて婦人会の講習をするのだ」といって注文されたのです。（中

略) そこで、もっぱら本庁からご注文があるのに対処すべく大急ぎで各町村の教育課の職員に呼びかけまして「青年団をつくれ婦人会をつくれ」とやったんです。

(中略) できたものを、村の連合青年団、町の連合青年団にまとめあげ、そして、そういう基盤をつくって本庁の注文に対応したのです。それでどうやら活動ができました。研修の種類は青年団幹部部講習会だとか、討議法だとかいろいろありますね。レクリエーションなどそういうものを行ったわけですよ。それで結局そういう団体を育成していくと、今度はどうもばらばらで数が多すぎるから、その上の幹部だけを集めてやろうというので、連合青年団、連合婦人会というものを、三多摩で作ったはずです。本庁は今度はこれにするからと言われると、それに対してお膳立てをして、行事を完成させたわけですね。ところが本庁は出先機関に一文も予算をくれませんでしたから、無勝手流。そして事業の内容をこちらでも把握していないが、本庁でも大体企画したものを、こっちに会議がある度毎に流してきました。ぽつりぽつり流されるから、こっちとしては総括的に予算の請求もできないのです。費用がかかるものは、どうしたかという町村長の機密費か、それから何か外からの余剰費を融通してもらって、おこぼれをもらって、その費用を補った状態でした。

次に、占領軍と社会教育行政の関係について、当時の社会教育行政機構の職員たちの懇談の記録を以下に示す³⁵。

水江(ヤチヨ) 婦人のほうも、二十二年からどことなく変わってきたのです。自主的というより、あちら(アメリカ)さんの指導が、二十二年頃からぐんぐんはいつて来ていますね。

司会 その辺のことをもう少しお話いただけませんか。

石川(光隆) I F E L(指導者養成)講習なんかその一つでしょうね。それを受けた人達が伝達講習をやるということになり、まだ青年の家なんかなかったものですから、当時小金井にあった日本青年館の分館の浴恩館を使ってやりました。指導者講習は盛んだったですね。私は当時受講生でしたが。

水江 猛烈だったですね。

石川 はい、青年団体でも婦人団体でも、要するに団体育成、指導者養成—そして必ずといっていいくらい、その時の講師にはダーキン、タイパー、それからジェームズ小林といったアメリカの講師がきましたね。

司会 どこから来るんですか。

水江 東京軍政部でしたね。

司会 二十二年頃からそういうことがやかましくなってきたのですね。

水江 指導者養成というより団体育成というのがバックでしょうね。社会教育は、それが良かったか悪かったかは別問題としました。団体育成から始められたような気がします。激しいものでした。

司会 激しいというのはどういうふうなのですか。

水江 何か計画する時はね。向うへ持って行ってよく見せて説明して、OKがあってからそれをやる、というようなことです。

司会 その計画を立てるのに、すぐにあれをやれ、これをやれという要請がくる。

水江 教育委員の選挙の前の啓蒙ですね。あれは昭和二十三年でしょう。これなんかは確かにやれと言われて計画したものです。他のことではこちらからやる事を計画して、今度こういう事をやろうと思っているけれども、とって見せることもありました。

司会 どんな事をやられましたか。

水江 昭和二十二年から二十三年にかけて、「日米婦人懇談会」という名称の集りを計画したことがあります。この時は東京全体を三十ブロックに分けてね、三十会場、まだPTAとか婦人会とかいうはっきりした組織のない頃でしたが、そうしたものを対象にということでした。これなども会場にあちさんが講師として、熱心に講演なさいました。聴く方も通訳つきで時間がかかって聞きづらいのに、それでもどの会場もみんな来るんですよ。(笑) 学習欲というか、それはそれは盛んでしたね。まだ食べるものも、住いもないようなあの時に、どこでもはみ出す程でしたから。

司会 大体どんなところに集るのですか。

水江 みんな焼けているでしょう。たまに残った学校の講堂が会場になる場合が多かったですね。PTA結成を促す意味もはいていたものですから、“アメリカにおける家庭生活の実情”とか“PTAの組織と意義”とかそういうものすべてに顔を出したんですからね。それで終わってから今度は事業の報告を求められるんです。

司会 どんなことを報告するんですか。

水江 何人くらい集ったとか、皆の反響はどうだったとか、そうい

うようなことです。

司会 それじゃ社会教育担当者の仕事も大部分はそれに……

水江 ええ、もうほんとうに自主的に自分たちで計画して、そして自分達でやろうということになると……(笑)

貞閑 (晴) 何もできなかつたんですねえ。

水江 それはもうできっこないわけですねえ。

司会 予算的にはどうだったんですか。

水江 予算はね、これはだんだんやっているとよく集りますし、そしてまたこういう会で向うさんがこういうように関係している、っていうと割合に出たんですね。

司会 講師謝礼と会場の借賃ですか。

水江 いえ、謝礼はいらないですよ。通訳付でも。(笑) 向うさんは一時間半でも二時間でもやりますからね。質問でもしようものなら喜びましてね。

以上のように、当時の社会教育行政の担当者の発言をみてもわかるように、戦後初期の社会教育行政機構は占領軍の統制の下で、上からの民主主義思想の浸透を軸に施策展開がなされていた。しかし、その内実は、計画的なものではなく、予算措置もままならない中で、各々の職員が試行錯誤しながら、行政が果たすべき社会教育の役割を模索しているという状況であった。

(2) 教育基本法—社会教育法の成立と社会教育行政

1947 (昭和 22) 年 3 月に教育基本法が、1948 (昭和 23) 年 7 月には教育行政の組織について規定した教育委員会法が制定され、ついに 1949 (昭和 24) 年 6 月の社会教育法の公布により、教育に関する国及び地方公共団体の任務が明確になった。

東京都の場合、1949 (昭和 24) 年 2 月 1 日の機構改革³⁶で教育庁に、従来の課係制を改め部課制³⁷が敷かれ、総務部、学務部、指導部とともに、社会教育部が設置されることとなった。社会教育部は、社会教育課、文化課、視覚教育課の 3 課で構成された。

社会教育課が所掌したのは、社会教育、社会体育³⁸、図書館、公民館に関するものである。文化課は、文化法人、没収図書、著作権、史蹟名勝、演劇、美術館、博物館に関することを、視覚教育課はナトコ映画、その他映画、幻燈、紙芝居等を所管した。ここで注目すべきは、東京都が視覚教育課を文部省 (1952 [昭和 27] 年設置) に先だって設置したことである。『東京都政概要 昭和 23 年版』では「視覚教育としては映画観賞のほかに、わが国民の国際意識に対する啓蒙と日本の民主化を促進する上に極めて有効であるので、G

HQの厚意により、十六ミリ発声映画、幻燈などの視覚教具の長期貸与をうけることとなり、このために（昭和24年—引用者注）2月1日には、視覚教育課の新設をみている」と視覚教育課設置の理由を紹介している。

また、1950（昭和25）年3月22日には、社会教育法第四章の規定に基づき、「東京都社会教育委員の設置および費用弁償に関する条例」を制定し、1951（昭和26）年1月16日に戸田貞三、宮原誠一をはじめ、15名の社会教育委員を委嘱³⁹した。

文部省は1946（昭和21）年5月31日付で「都道府県社会教育委員並びに市町村社会教育設置について」という社会教育局長通達を出していたが、東京都における社会教育委員の設置が4年ほど遅れている。その理由について、『東京都政概要 昭和24年版』では以下のように説明している⁴⁰。

社会教育委員については、各府県においてはいずれも昭和22年までに委員を委嘱して、活発に活動しているが、本都は現在に至るまで設置をみず、また都内各区市町村ともにこの種の委員の委嘱をみていない。そこで都は社会教育法第15条による「東京都社会教育委員」を設置すべく都条例と教育委員会規定を目下都議会に提案中であるから近く委員の委嘱をみるはずである。これより本都は社会教育委員設置に着手していたのであるが、22年当時本都においては、文化行政機構を拡充強化するため、教育局ならびに民生局の行う文化行政関係を一元的に結集し、文化局を設置すべくまず文化委員会を設置しようとした。すなわち文化委員は社会教育委員の任務を包含している故に、社会教育委員はここに不必要となり、文化委員設置を専一に進めたのであるが、文化局設置が実施不能になるとともに文化委員会設置も立ち消えの状態になり、かくして社会教育委員は期を失って今日に至ったのであった。

小 結

第1章では、東京都制の発足から1951（昭和26）年に東京都教育委員会に社会教育主事が配置されるまでの期間を対象として、考察をしてきた。

終戦直後の社会混乱状況において、実質的な行政機構の整備が進まない中、この時期の主要アクターである占領軍の指示を仰ぎながら東京都の社会教育行政は始動してきた。

実際の取組の軸は、社会道義の昂揚であり、民主主義思想を普及するものが中心であった。東京都教育委員会として、「帝都浄化運動」、「新憲法普及運動」といった啓蒙的取組を

進めるとともに、民主主義普及のための講座—例えば「産業講座」、「婦人教育」、にも取り組んだ。それに加え、青年団体、婦人団体をはじめとした社会教育関係団体の再編成にも力を注いだ。このような中で、社会教育行政を担う職員個々人の努力やI F E L（教育指導者講習会）等に参加した青少年教育指導者や職員たちのネットワークが胎動した。この時期に培われた問題意識や関係性が、1949（昭和24）年の社会教育法施行後に本格化する社会教育行政機構を整備していく上での礎となっていくことになる。

(第1章 注)

¹東京都『都民と都政のあゆみ—東京20年』、1965年、pp. 145-149

² 町会とその内部組織の隣組（10世帯内外で構成）は、都制発足と同時に、区役所、市役所および町村役場の末端機構に組み入れられ、配給、貯蓄納税、金属回収、軍事用語、防空など戦力増強手段として活動することとなった。（東京都『東京都政五十年史 通史』、1994年、p. 46）

³ 東京市時代には、重要な位置を占めていた社会局、保健局は、動員業務、軍事援護業務を主とする民生局に吸収され、総務局、財務局は長官官房に吸収される一方、1941（昭和16）年に新設された防衛局が重要な位置を占めることとなった。

⁴ 東京都立教育研究所『東京都教育史 通史編四』、1997年3月、p. 585

⁵ 東京都『東京都職制沿革』、1996年、p. 117

⁶ 東京都『東京都戦災誌』、1953年、pp. 331-338

⁷ 東京都議会議員会局『東京都都議会史 第一巻』、1951年、pp. 21-26

⁸ 但し、知事の身分はこれを官吏とした。その後衆議院による附帯決議の中で公吏とするも、一応暫定的に官吏とするとされた。

⁹ 高木鉦作（元國學院大学教授）は、町会廃止のいきさつを以下のように述べている。「町会の廃止は、GHQの指示によるものです。最初に指示してきたのは、廃止ではなく町会長を公職追放に加えること。言い換えますと、町会の役員を新しいひとと入れ替え民主的な組織に改めるということでした。町会長の追放が問題になったのは、（昭和）21年4月に行われた戦後第一回の総選挙の結果でした。総選挙の前に、特高警察関係者に続いて戦争協力者の公職追放が行われていたので、追放の被害が最も少なかった社会党が第一党になると予想されていたところが、自由党が第一党で社会党が第三党にとどまりました。その原因のひとつとして、GHQは町会役員選挙運動が影響していると考え、追放の対象を地方公職者にも広げ、市町村長と並んで町内会長や部落会長も追放の対象に加えることを指示してきました。それに対して、内務省が反対しましたので、GHQの指示により、町会長の選任を市町村長と同じ住民の直接公選にし、現職の町会長の立候補は禁止されました。その後、GHQから隣組を残すならば隣組も直接公選にする、それができないならば、町会を廃止することを指示してきました。内務省は、どちらも不可能な事情を説明してGHQの善処を要望したが受け入れられず、結局、内務省訓令第四号によって、全国的に町内会・部落会を廃止することにしたのです。」（東京都『都政五十年史 通史』、1994年、p. 89）

¹⁰ 都立教育研究所編『戦後東京都教育史上巻 教育行政編』、1964年、p. 156

¹¹ 都立教育研究所『戦後東京都教育史 下巻 社会教育』、1967年、p. 4

¹² 東京都教育局『東京都教育概要』、1947年5月9日、pp. 104-105

¹³ 帝都浄化運動は、1946（昭和21）年5月21日から6月10日までの21日間、全体を2旬に分けて展開された。第一旬は「清浄防疫」、第二旬は「愛護美化」の取組であった。この運動の評価は、当時社会教育課職員であった斎藤峻は「わが国未曾有の食糧危機にあって、都民は特に深刻な生命の不安に襲われていたのであったが、手段を尽くしての強力な呼びかけの甲斐あって、相当の効果を収め得た」と評価している（都立教育研究所編『戦後東京都教育史 下巻 社会教育編』、1967年、p. 5）。

¹⁴ 前掲12、p. 108

¹⁵ 社会教育指定学校は、1946（昭和21）年度に開設された教室数延べ600、延時間数12,000時間、聴講者数は全体で28,000人に上った（東京都立教育研究所『東京都教育史 通史編四』、1997年、p. 1122）。東京市政調査会が1946（昭和21）年に実施した『社会教育に関する調査報告』では、社会教育指定学校を「現在の実績に如何に拘わらず将来の組織的社会教育のあり方を示す一つのよき例であり、之を常置的施設として全都に普及せしめることが必要である」という期待が示されたが、1947（昭和22）年当初に行われた区へ

の行政事務の移譲により、区へ移管されることとなった。

¹⁶近代日本教育制度史料編纂会編纂『近代日本教育制度史料 第二十七巻』大日本雄弁会講談社、1958年、pp. 266-268

¹⁷前掲 12、p. 118

¹⁸前掲 12、p. 117

¹⁹東京都『東京都政概要 昭和 21 年版』、1946 年、p. 81

²⁰前掲 12、p. 111

²¹東京都『東京都政五十年史 通史』1994 年、p. 65

²²発社 103 号 文部次官改正通達には、「視聴覚教育を通じ、日本人の国際情勢に対する啓蒙と、日本の民主化を図るため」という形で視聴覚教育の目的が示されている。

²³前掲 11、p. 25

²⁴東京都社会教育研究大会では、青少年団体指導者講習会、少年少女指導者会、婦人団体民主的運営講習会などが開かれたが、主な集会には必ず軍政部（1949〔昭和 24〕年末からは民事部）教育担当官が出席して、指導を行っている。主な者は、第八軍地方軍政部系統の関係者として、R. C フォックス（関東軍政部教育課長）、P. T デュッペル（同教育官）、CIE 系統の関係者としては、D. M タイパー（青少年団体担当）や R. コロン（CIE 顧問、PTA 指導）などが挙げられる。（都立教育研究所『東京都教育史 通史編四、p. 1136）

²⁵東京都立多摩社会教育会館『昭和 20 年代の東京都の社会教育事業—平成 4 年度「三多摩の社会教育資料の分析研究」報告書別冊』、1992 年

²⁶前掲 11、p. 29

²⁷浴恩館は、1928（昭和 3）年に、京都御所で行われた昭和天皇即位大嘗祭の神職の更衣所を、日本青年館が譲り受けて移築したもの。1931（昭和 6 年）から全国の青年団の指導者層が集まり、寝食を共にして人間形成をする講習所として機能した。1933（昭和 8）年に日本青年館の設立に関わった田澤義鋪が下村湖人を青年団講習所長として呼び寄せる。その下村が『次郎物語』の構想を練った場所でもある。1973（昭和 48）年に日本青年館が小金井市に売却、現在は、小金井市文化財センターとして利用されている。

²⁸都立教育研究所『東京都教育史 通史編四』、1997 年、p. 1159

²⁹青少年指導者講習会及び IFEL については、矢口徹也「社会教育学会設立の経緯」、日本社会教育学会編『日本社会教育学会 60 周年記念資料集』、2013 年、東洋館出版社、pp. 221-226 及び社会教育・生涯学習辞典編集委員会編『社会教育・生涯学習辞典』、2012 年、朝倉書店の中で田中治彦が執筆した IFEL の項目（p. 1）を参照のこと。

³⁰この第 6 期 IFEL 講習（後期）の参加者名簿には、東京都教育庁社会教育課職員の山崎康平の名前が記されている。

³¹前掲 11、p. 129

³²1955 年 9 月 24 日から 25 日に開催された日本社会教育学会第 2 回研究大会の原理歴史部会資料「戦後社会教育行政の反省」によれば、1945 年 8 月から 1946 年 3 月の期間の間の東京都の社会教育行政の状況を「当時の役所内の空気は、『アメリカ軍の政策を待つ』と記している。また、「都民は食糧買出しに狂奔し、世想^{ママ}は混乱を極めていた」おり、当時の教育行政は、「教育局をあげて、疎開児童に対する対策に追われていた」という状況であった。

³³都立多摩社会教育会館「戦後三多摩における社会教育のあゆみ I」、1989 年、p. 5

³⁴同前、p. 6

³⁵都立教育研究所『東京都教育史座談会（第 4 回）記録（抄）』、1974 年 3 月

³⁶新教育委員会制度発足に伴い、東京都教育庁は、1948（昭和 23）年 12 月 8 日に開催された教育委員会第一例会に機構改革案を提出した。宇佐美毅教育長（当時）は、1948（昭和 23）年 11 月の教育庁発足に伴う機構改革は、「暫定的なもので（今回の機構改革は—引用者注）新教育制度に対応する教育改革に必要な機構について、総司令部 C I E および文部省の資料を参考にし、都の特殊事情を勘案した上でこの案を作成した」という説明をし

ている。(都立教育研究所編『戦後東京都教育史 上巻 教育行政編』、1964年)

³⁷ちなみに知事部局で部課制が敷かれたのは、1952(昭和27)年11月のことである。

³⁸ 1944(昭和24)年2月1日の機構改革では、体育課が廃止され、学校体育に関しては学務部が、社会体育については、社会教育部が所管することになった。宇佐美教育長は体育課を設けなかった理由を「従来のように体育団体を統制する考えではなく民間団体に協力していく立場を強調する」と説明している。その後、1951(昭和26)年7月の機構改革で、再び体育課は社会教育部の中に復活することとなる。

³⁹第1期東京都社会教育委員に委嘱されたのは、以下の15名である。(所属は、当時)

戸田貞三(社会教育連合会)、宮原誠一(東京大学助教授)、山本敏夫(慶応大学助教授)、永井三郎(YMCA総主事)、堀内敬三(評論家)、池田義信(映連事務局長)、丸岡秀子(評論家)、藤本光清(品川区立品川小学校長)、石橋益恵(私立上野学園長)、室岡孝治(都立上野高等学校長)、片柳忠雄(東京都社会教育協会理事長)、加瀬右一郎(東京都青年団体連合会会長)、森田重利(東京都体育協会理事長)、久米愛(弁護士)

⁴⁰ 東京都『東京都政概要 昭和24年版』、1949年

第2章 東京都における戦後社会教育行政の整備

本章では、1951（昭和26）年10月に東京都教育庁社会教育部に社会教育主事が13名発令されてから、社会教育法の一部改正が行われる1959（昭和34）年までを対象として考察する。

この時期に、東京都の社会教育行政機構は、紆余曲折を経ながらも徐々に整備されていた。具体的には、1951（昭和26）年10月に東京都社会教育の委員の会議が最初の助言を行い、実質的に動き出したことや、東京都独自の制度として1954（昭和28）年2月に民間の有志指導者としての青少年委員が発足し、同年4月には青少年教育課が設置されるに至ったこと等が挙げられる。同年8月には青年学級振興法が成立し、社会教育の重点は次第に青少年教育、特に、勤労青年教育に向けられることとなる。東京都の場合は、地方都市からの青少年流入人口が急激に増加し、勤労青年教育への対応が喫緊の施策課題となっていた。

また1956（昭和31）年頃からは、戦後復興の中心的課題となっていた義務教育への対応や学校施設復旧・補修対応に教育費の多くが投入されるという状況も落ち着き、社会教育の分野にも予算を投入しようという動きがようやく見られるようになった。

1. 社会教育法制下の社会教育行政機構の整備

(1) 社会教育主事の配置

1949（昭和24）年6月の社会教育法の成立に伴い、東京都の社会教育行政組織の整備が進んでいく。なかでも注目すべきは、1951（昭和26）年の社会教育法の一部改正を受け、同年10月に、社会教育行政における専門職員である社会教育主事として13名を発令¹したことである。1952（昭和27）年度に配置された13名の内訳は、社会教育課4名、文化課2名、視覚教育課1名、青少年教育課1名、体育課5名というものであった。

社会教育主事は、学校教育における指導主事とならんで、教育委員会事務局に置かれる指導機関で、指導主事と並んで「専門的教育職員」として教育公務員特例法第二条第4項に位置付いている。その職務は、社会教育を行う者に対し専門的技術的な助言と指導を与えることで、この助言指導の原理は、命令・監督の原理に代わる戦後教育行政の原理として重視されている。

表2-1に社会教育主事数の変遷を記した。主事数からは、初期の社会教育行政の整備期において社会教育主事の確保が必ずしも計画的に進まなかったことがわかる。東京都の主事数が、実際には年とともに高まった社会教育主事の必要性に逆向するようになった原因は、社会教育主事から学校長、課長等への補職替えによる自然減が生じ²、その補充が十

分に進まなかったことによる³。

表 2 - 1 東京都社会教育主事数の変遷（昭和 27-34 年度）

昭和 27	昭和 28	昭和 29	昭和 30	昭和 31	昭和 32	昭和 33	昭和 34
13 名	10 名	12 名	10 名	8 名	8 名	3 名	8 名

東京都教育委員会『社会教育 10 年のあゆみ』、1959 年 pp. 6-7 を元に梶野が作成

(2) 社会教育主事講習を通じた社会教育主事の確保

1951（昭和 26）年の社会教育法改正により、社会教育主事の必置が定められると、社会教育主事の有資格者の確保が東京都教育委員会にとって、大きな課題となった。

文部省は、翌年から展開する社会教育主事講習に備え、モデル的取組として社会教育主事講習会を 1950（昭和 25）年 5 月 15 日から 27 日にかけて、国立博物館、国立科学博物館で開催した。開講初日には、文部省社会教育局長の西崎恵と CI&E の成人教育担当の J. M. ネルソンによる趣旨説明があり、その後、東京大学の宮原誠一が「社会教育本質論」を、東京教育大学の石山脩平が「教育社会学」を、文部省の田中彰が「社会教育主事の任務」について講義をしている。

第 1 回社会教育主事講習⁴は、1951 年 7 月から 8 月にかけて東京教育大学で開催され、関東各都県から 49 名が参加した。うち、東京都からは 3 名が必修課程に参加⁵した。この東京教育大学での講習修了メンバーによって、全国社会教育主事協会⁶が結成された。東京都でも 1952（昭和 27）年 12 月に、東京都社会教育主事協会が発足し、理事長に斎藤峻（東京都教育庁社会教育主事）が就任している。

1955（昭和 30）年度までに、区市町村を含む東京都から社会教育主事講習に参加した者は、東京都教育庁関係者 22 名（うち女性 3 名）、区部 23 名（うち女性 23 名）、市部 2 名、町村部 3 名の計 50 名⁷であった。その大多数は、教育委員会で社会教育の事務を担当している者であったが、他に、学校の現職教員の中で社会教育主事資格取得を希望した者が 9 名、民間で社会教育の活動をしていた者が 3 名いた。なお、これらの者のうち、実際に社会教育主事として発令をされた者は、東京都教育庁関係者が大部分である。資格を取得した区市町村の関係者は、そのまま社会教育課に勤務し、実際に社会教育主事として発令をみるのは、1959（昭和 34）年の社会教育法改正を受け、市町村に社会教育主事の設置が位置付けられるまで待たなければならなかった。

(3) 社会教育委員

社会教育委員は、当時の社会教育法⁸の規定では、学校教育の長（一号委員）、社会教育関係団体の代表者（二号委員）、学識経験者（三号委員）からなる、独任制の機関である。

主な職務としては、教育長を経て教育委員会へ助言するため社会教育上の計画の立案、調査を行うこと、教育委員会に出席して、社会教育に関する意見を述べる事が挙げられる（社会教育法第 17 条）。

東京都では、定例あるいは臨時に開催する会議を通じ活動を行ってきた。このうち、1951 年から 1959 年の第Ⅱ期に出された主な答申、助言を表 2-2 に整理した。

社会教育委員の会議は、必要に応じて専門部会を設置するなどして重点的にその時々社会教育行政の課題を踏まえ、助言・答申を行っており、社会教育施策の立案に関与する機能を発揮してきた。

例えば、1952（昭和 27）年 9 月の「青少年教育振興について（助言）」では、青少年指導者を充実するために、専門指導員の配置や、生活指導主任制度の必要性、ならびに、青少年の余暇善用の施設として、青年ホール、子どもホールの設置や小公園、児童遊園地の整備などについて提言している。この助言は、翌 1953（昭和 28）年 2 月に施策化される東京都独自の制度である青少年委員の設置（265 名を委嘱）につながった。

表 2 - 2 東京都社会教育委員の会議の助言・答申一覧（1951-1959年）

期	年月日	題 目
1	1951(昭和26)年10月29日	都立日比谷図書館の再建について
	1951(昭和26)年10月29日	社会教育関係団体の育成について
	1951(昭和26)年10月29日	東京都におけるユネスコ活動の基本方針について
	1952(昭和27)年 9月20日	青少年教育の振興について
	1952(昭和27)年 9月20日	スライド教育振興について
2	1953(昭和28)年 9月12日	都立日比谷図書館の再建について
	1953(昭和28)年 9月12日	青年学級の振興について
	1954(昭和29)年 2月13日	区市町村教育委員会に対する社会教育委員の設置勸奨について
	1954(昭和29)年 7月10日	学校施設の開放促進について
	1955(昭和30)年 5月14日	青年学級の振興策について
	1955(昭和30)年 5月14日	青少年の補導体制の強化について
	1955(昭和30)年 5月14日	新生活運動の基本的考え方と具体的運動の進め方
3	1956(昭和31)年 9月10日	都民芸術文化センターの建設について
	1956(昭和31)年 12月10日	社会教育主事の配置ならびに学校開放の全面実施について
4	1958(昭和33)年 7月14日	社会教育における道徳教育について
	1958(昭和33)年 9月15日	教育テレビ対策について
	1959(昭和34)年 7月13日	青少年教育施策の積極的推進について
	1959(昭和34)年 9月14日	父母と先生の会(PTA)について

(4) 青少年委員

青少年委員制度は、東京都独自の社会教育施策である。東京都都立教育研究所『戦後東京都教育史 下巻 社会教育編』（1967年）では、青少年委員制度の確立について「これを欠かしては当時の青少年教育を論じられないほど、重要な意味を持っている⁹⁾」と指摘している。そこでまず、青少年委員制度成立の経緯を押さえていきたい。

東京都は、戦後新しく生まれた青少年団体の活動を活性化させるため指導者養成に力を注ぎ、民主的団体運営のための理論と技術の習得をねらいとした団体担当者講習会を実施してきた。しかし、変化の激しい社会状況の下で、青少年団体の安定的運営は困難を極めた。各団体も適切な指導者の確保を求めていながら、なかなかそれが叶わなかった。区市町村も良質な指導者の確保に奔走していた中、青少年団体の指導者たちから適切な指導助言を受けうる中核的指導者を求める声が上がっていた。

このような状況を受け、東京都社会教育委員の会議において「青少年教育の振興」に関する審議が1951（昭和26）年から始まった。その審議の結果まとめられたのが、先に紹介した「青少年教育の振興について（助言）」であった。当時の青少年問題に関する社会教育委員の認識が示されているので、やや長文になるが引用する¹⁰⁾。

首都東京の将来をになう二〇〇万の青少年が個性ゆたかで、勤労と責任を重んじ、平和な社会の形成者として心身共に健やかに育成されることは最も大切なことである。現在青少年のおかれている環境は甚だ悪く経済生活の困難、思想の不安定、一般的道義のたい廃、青少年に悪影響を及ぼす文化財のはんらん、学力の低下など各般の状況は益々青少年をして悪条件下に追い込ませ、そのために再建日本の当面する大きな社会問題と化したのである。これが解決は社会の人々のあたたかい理解と協力によって、よい環境をつくり青少年のための施設を拡充し、青少年活動を助成することが緊急課題である。しかるに現状においては、青少年に対するよき指導者（専門的指導者、篤志指導者）極度に不足し、又青少年を対象とする施設殆どみるべきものがない。そのために次のような事柄が生じている。

- (一) 青少年の犯罪は年々増加しつつあり、不良行為にいたっては激増するの一途である。特にこれらの対象の年齢は次第に低下しかつ集団化する傾向にある。このことは、一般成人の反社会的行為が次第に鎮静化されつつあるのと逆現象である。
- (二) このために少年警察、児童相談所、収容保護、観察保護ならびに鑑別のために、多額の予算が計上されている。しかるに犯罪、不良化を未然に防止するには、教育の力によらねばならぬこと論をまたないにもかかわらず青少年を健全に育成するその財政施策に至っては極めて貧困であるのが現状である。
- (三) 学校教育が青少年問題に対し果す役割は勿論大であるが、現在青少年に関する問題は、中学校における就学不能、高等学校の進学不能及び校外生活指導の不備等、学校教育に依存し得ざる点に存するが、従来この面における対策に科学的、組織的研究の行なわれなかつた事は重大な欠かんとである。これをいかに解決するかが社会に課せられた問題である。
- (四) 指導者、財政、施設の不足のため、青少年の集団指導する機会が少ない。そのための協調性、責任感、奉仕等の社会生活に必要な性格が欠けていることが目立っている。
- (五) 特に積極的活動を期待されている青少年団体の運営が極めて低調なものもあり、会員中には青少年団体そのものの運営が極めて低調なものもあり、会員中には青少年団体そのものに魅力を失い減少する現状である。各団体で行う自力活動は単独では不可能に近い状態であり、国又は地方公共団体に、これら青少年教育の振興を期待すること極めて期待大である。

そこで、本委員会は専門部会を以て数字に亘る審議の結果、最終的結論に至るには尚他の面につきより一層の審議を要するが、とりあえず中間的に次の事項を速やかに実施するよう具申する。

- (1) 指導者の充実
- (2) 余暇善用の施設確保
- (3) 青少年団体の直接育成
- (4) 行政機構の整備

以上の社会教育委員の会議の助言には、当時の青少年をめぐる荒廃状況が端的に示されている。(1)指導者の充実では、それを実現するために必要な方策が述べられている¹¹が、その中の一つに民間篤志指導者の委嘱があり、これを受け、青少年委員が制度化されたのである。

また、青少年委員の制度化にあたっては、当時の知事であった安井誠一郎の意向が強く反映されたことが藤田博（元東京都教育庁社会教育主事）によって、以下のように語られている¹²。

青少年委員制度をつくる前に安井知事はアメリカに行き、ボランティアの人たちが子どもたちのために活動している様子をみて感動して帰国をした。それにヒントを得た知事が初代の青少年課長となる織戸勝男（正しくは、勝雄—引用者注）を知事室に呼び、織戸にむかって「お前、あれをつくれ」といった。それが青少年委員制度を生み出す力にもなっている。知事も当時は青少年問題にひどく心を痛めていたのである。

1953（昭和28）年2月1日、区市町村教育委員会から推薦された265名が青少年委員に委嘱¹³された。その後、3月31日には「青少年委員の設置に関する条例」（以下、青少年委員条例という。）が施行された。

青少年委員は、各地域における青少年指導の実践者であると同時に、各区社会教育に関する協力者とされた。青少年委員条例の第3条には、以下のように職務内容が規定されている。

- 1 青少年の余暇指導に関すること
- 2 青少年団体の育成に関すること
- 3 青少年指導者に対する援助に関すること
- 4 官公署、学校及び青少年団体相互の連絡に関すること
- 5 その他、青少年教育の振興に関すること

青少年委員の活動を整理すると、①遊び場の実態調査とその整備、②こども会の結成、③青年団体の育成、④青年学級の振興、⑤社会環境の浄化、⑥地域教育組織の樹立などであった。

発足当時は、在学青少年の校外生活指導が主な役割であったが、1957（昭和 32）年度に都内青年団体の実態調査、1958（昭和 33）年度には商店青年の余暇利用調査にも青少年委員が大きく関与した。東京都教育委員会『社会教育 10 年のあゆみ』（1959 年）では、青少年委員の活動領域を以下のように整理している¹⁴。

教育庁所管の社会教育行政を中心に、民生局の児童保護対策（遊び場、こどもクラブ）及び青少年問題協議会（地区委員会）、建設局の公園行政（児童遊園、公園こども会）、労働局の労働行政（労働教育、職業教育、週休制）、経済局の農林行政（農業改良、生活改良、4H〔クラブー引用者注〕、農事研究グループ）及び商工指導行政（商店街指導）などの行政機関に跨り、その谷間を埋める役割を担っている。

民間の篤志指導者として、青少年委員が地域社会の（教育行政の範囲に限定されない、広義の意味での）社会教育活動を担っていたことが如実に示されている。

(5) 青少年教育課の設置

社会教育行政の組織体制が確立されていく中で、東京都が重点施策の一つとして取り上げてきた青少年問題を専管するために、1953（昭和 28）年 4 月、社会教育部に青少年教育課が設置された。これは、(3) で述べた青少年委員の設置や 1953（昭和 28）年 8 月に制定された青年学級振興法（1999〔平成 11〕年 7 月廃止）などを背景として設置されたものである。青少年教育課の所掌事務は、①青少年教育の振興に関する事、②青少年委員に関する事、③青少年団体及び青少年指導者に関する事であった。

『東京都政概要 昭和 28 年度版』（1953 年）においても、昭和 28 年版から新たに「青少年教育」の項が設けられ、以下の説明が見られる¹⁵。

1 概説

戦後望ましからざる社会環境の中に放置された青少年の健全なる育成は、各方面の急務であった。教育庁においては都下 200 万青少年育成のために社会教育上の施策として、まず社会環境の整備、校外生活指導に力を注ぎ、青少年団体の育成指導、指導者の養成、青少年に対する各種事業を通じて健全なるレクリエーションの振興、余暇善用に努力してきた。社会情勢の安定と地方教育委員会の活動

の活性化とともに、社会教育ことに青少年教育の振興方策が各方面で漸く軌道にのり、明るい見通しがもたれてきたとはいえ、団体の組織、運営、行事、指導者などの点についてまだ改善の要する問題が残されている。

しかし、28年度は、懸案の青少年委員の設置、青少年教育課の設置、青年学級振興法に基く青年学級の開設、さらに青少年問題協議会設置法に基く東京都青少年問題協議会の設置の実現など、都の青少年対策は組織の面でかなりの充実がみられた。

文部省に青少年教育の専管組織ができたのは、7年後の1961（昭和37）年3月¹⁶のことである。このことは、東京都において、青少年教育の問題がいかに社会教育行政の課題として重要視されてきたかの証左である。

(6) 青少年問題協議会

東京都が青少年問題協議会を設置したのは、1949（昭和24）年11月7日のことであった。会長は、東京都知事である。さらに、国が1953（昭和28）年7月に「青少年問題協議会設置法」を制定したことを受け、同年10月に「東京都青少年問題協議会条例」が制定された。

ここで問われるのは、教育庁が所管する青少年教育とのかかわりである。当時青少年問題協議会を所管していた民生局児童課長の島岡清次郎は、「この協議会は執行機関的なものより審議会的性格を強く持っている¹⁷」と述べている。

1955（昭和30）年9月、東京都青少年問題協議会は「青少年問題に関する地域組織の強化及び補導体制の整備強化要綱」を出し、地域社会における青少年の健全育成を目的とする地域活動組織の強化及び問題青少年に対する補導体制の整備を図ることを目指した。同年12月には、青少年対策活動は、小地域を対象として、その地域の実情に即した活動が必要との考えから、各区市町村の青少年問題協議会¹⁸の設置を提案する。それが「地区組織の活動強化に関する実施要領」であった。ここでは、地区組織の活動目標と実施上の留意点について以下のように定めている¹⁹。

一 地区組織の活動目標

各地区の活動目標は次のとおりとし、次の目標について、都区市町村青少年問題協議会関係各行政機関及び団体等が実施する対策活動に対して援助ならびに協力するとともに、その地区内における活動の推進に当り、青少年の健全育成をはかることを目的とする。ただし、活動目標は地区の実情に応じたものを選択し、効果的に推進させるものとする。

- (1) 青少年をめぐる社会環境の浄化
- (2) 校外生活指導と青少年余暇指導の強化
- (3) 青少年のための文化施設の整備
- (4) 青少年団体の指導育成
- (5) 働く青少年の指導育成
- (6) 家庭及び両親教育の振興
- (7) 地区内児童福祉対策の強化

二 実施上の留意点

各地方教育委員会（特に青少年委員、生活指導主任等）ならびに各地区福祉事務所等を通じ、地区青少年問題協議会と緊密な連携をとりながら実施するものとする

ここで注目されるのは、(七) 地区内児童福祉対策の強化である。なお、要項の中の「三の「実施事項の七」では、地区内問題青少年の保護対策の強化について、「ア. 児童福祉思想の普及徹底」、「イ. 要保護児童の保護体制の強化」、「ウ. 不就学ならびに長欠児童生徒に対する保護体制の強化」、「エ. 里親、職親制度の普及徹底」等を掲げている。これらは、「児童虐待防止法」（2000〔平成12〕年制定）、「要保護児童対策地域協議会」（2004〔平成16〕年制定）、「いじめ防止対策推進法」（2013〔平成25〕年制定）、などが求める、福祉と教育分野の地域における連携という問題意識に通ずるものである。

また、青少年問題協議会の活動と青少年委員の関係性をどのように考えるかということは今後の研究課題である。

(7) 社会教育指導員

東京都では、1951（昭和26）年に社会教育主事を配置した。しかし年々増加する人口とそれに伴い求められる社会教育事業の拡大に対応して、専門的な助言、指導体制を確立することは依然として大きな行政課題であった。こうした社会教育行政サービスを補充する意味で、1957（昭和32）年4月に非常勤の社会教育指導員制度を発足させる。

「東京都教育委員会規則第七号」により、27名の社会教育指導員を教育庁に配置²⁰した。その職務は、「都の社会教育主事の職務を助け、区市町村の社会教育の振興を図るために、必要な事項の助言と指導を与えること」であった。

社会教育指導員の制度は、設置当初は東京都の社会教育主事の不足を補うためのものであった。しかし、その後各区に社会教育主事が配置されるのは1960（昭和35）年度であったこと、また区に配置された社会教育主事の数も全く十分なものとは言えず、社会教育指導員の制度²¹は存続しつづけている。

(8) 社会教育行政担当者による社会教育振興組織

社会教育行政は、区市町村ごとに取り組む内容や予算が大きく異なっていることもあり、他の区市町村の施策や事業について、その実状を知るといことは、各区市町村の社会教育関係者にとって不可欠であった。そこで、東京都が行政的な必要から招集する事務連絡会とは別に、各区市の社会教育課長で構成される自主的な研究、協議の場として、1958（昭和 33）年 4 月東京都区市社会教育課長協議会が発足する。この協議会は、東京都教育庁社会教育部との密接に連携をとりながら運営された²²。

2. 東京都における社会教育財政

東京都の教育財政を考える場合、東京都の特殊性に着目する必要がある。東京都立教育研究所編『戦後東京都教育史 上巻 教育行政編』によれば、「東京都の特殊性（中略）は、国家予算の一割という巨大な予算を持つことである。だがこのような大きな予算規模になると、財政において弾力性が乏しくなり、ルーティン化する危険性も強くなる。さらに、国の施策実施に当り、他の地方団体へのように金を出さず、仕事だけ課せられる場合が多い。（中略）東京都は、予算は巨額とはいっても、他の地方団体が国の補助金・負担金を受けてやることまで、ほとんど自費でさせられているわけである²³」と指摘している。

この特殊性は、当然教育費にも反映され、1956（昭和 31）年度頃までの教育財政は、義務教育への対応や学校施設の復旧・補修対応が大きなウエイトを占めていたのである。

そのような中で、社会教育にかけられる予算は僅かなものであった。「財政事情が窮迫し、教育費にあてられる額が限られていたこの時代（昭和 23 年から 27 年わたる時期—引用者注）は、社会教育費など、こうした事情（六三制発足、疎開復帰・転入等社会増、自然増等による児童・生徒の激増、そしてそれに対処する教員の補充等—引用者注）のあおりに受けて大いに伸び悩んだ。²⁴」と『戦後東京都教育史 上巻 教育行政編』（1964 年）では説明している。

表 2 - 3 は社会教育予算の推移を整理した²⁵ものである。学校教育における生徒一人当たりの教育費支出と比較して、都民一人当たりの社会教育費は実に貧弱なものであることがわかる。例えば、1951（昭和 26）年度の世界教育費は、19.45 円であり、全国平均の 47.67 円と比べてもその半分にも満たないことがわかる。その後、1957（昭和 32）年によく、都民一人当たりの社会教育費は 116 円となり全国平均の 109 円を上回った。

社会教育費の額が増えていくのは、1953（昭和 28）年度からである。これは、東京体育館をはじめ、大規模社会教育施設の建設をはじめとした社会教育施設建設費が増加したことが主な理由であり、この頃から東京都の教育行政として、ようやく社会教育施設の建設に着手し始めることができたということである。東京都体育館の建設に続く形で、日比谷図書館の新築（1954〔昭和 29〕—1955〔昭和 30〕年度）、そして開都 500 年を記念して、

図書館・会議場・資料室を備えた本格的なオーデトリウムとしての性格を有する施設である東京文化会館の建設に着手（1956〔昭和31〕年度）することになった。

その他、1954〔昭和29〕年度の社会教育予算では、青年学級振興法（1953〔昭和28〕年施行）による青年学級に対する都の経費を大幅に増加させたこと、1956（昭和31）年度には婦人教育事業の拡大、1958（昭和33）から1959（昭和34）年にかけては、テレビ対策やPTAの幹部研修等の拡大が、社会教育費の増加の背景にある。

表2-3 社会教育予算の推移（1948〔昭和23〕年度から1959〔昭和34〕年度）

年 度	教育費 (単位：千円)	社会教育費 (単位：千円)	生徒（人口）一人当り教育費（単位：円）		
			小学校	中学校	社会教育
1948（昭和23年度）	4,317,157	6,308			
1948（昭和24年度）	6,641,226	14,348	6,472	7,385	23
1948（昭和25年度）	8,095,159	18,430	7,481	8,086	24
1948（昭和26年度）	12,011,103	23,720	9,548	11,663	19
1948（昭和27年度）	15,433,545	42,764	14,421	17,192	35
1948（昭和28年度）	21,352,339	307,579	16,421	18,308	76
1948（昭和29年度）	23,053,643	216,197	17,014	19,900	63
1948（昭和30年度）	23,648,529	250,240	17,061	20,102	64
1948（昭和31年度）	26,307,004	401,295	18,111	20,131	90
1948（昭和32年度）	31,736,764	642,160	21,595	23,623	116
1948（昭和33年度）	35,084,220	933,849	22,742	30,665	112
1948（昭和34年度）	38,163,206	1,102,418	23,241	38,552	159

『戦後東京都教育史 上巻 教育行政編』、1964年を元に梶野が作成

3. 社会教育行政整備期の重点施策

「戦後社会教育行政の枠組み形成期」（第1章）における社会教育行政の重点施策を一言でいえば、「民主主義の普及啓蒙」にあった。「社会行政整備期」に入ってから、東京都の社会教育行政は、社会教育委員や社会教育主事、そして青少年委員や青少年教育課の設置等の社会教育機構の整備に力を入れるとともに、東京都レベルでの大規模社会教育施設の建設にも着手していく。

また、社会教育事業としては、青年教育、婦人教育、PTA、成人教育という観点とともに、東京都が広域行政の立場から区市町村の社会教育の振興に向けた支援の観点を打ち出しはじめたのは、1952（昭和27）年頃²⁶からである。基本的考え方としては、社会教育法に基づき、区市町村における社会教育施設の設置を促進することにあった。しかしながら、財政上の理由によりそれは叶わなかった。それに代わって区市町村における社会教育の活性化に向けた取組を進めるために、学校施設の開放に着目することになる。

(1) 学校施設の利用に向けた取組

1949（昭和 24）年に制定された社会教育法の第 44 条に「学校の管理機関は、学校教育上支障がないと認める限り、その管理する学校の施設を社会教育のために利用に供するよう努めなければならない」と規定がある。1947（昭和 22）年に制定された学校教育法第 85 条にも「学校教育上支障のない限り、学校には、社会教育に関する施設を附置し、又は学校の施設を社会教育その他公共のために、利用させることができる」という規定があり、これらを合わせて、学校施設の社会教育への利用という法的根拠は明確に示されている。

しかし、東京都の場合は、昭和 20 年代後半になっても教室不足の問題が解消されなかった。1954（昭和 29 年）2 月に教育庁が出した『東京都公立小中学校児童生徒の将来人口とその対策』においても「(教室不足によって) 不正常授業が激増しつつある。即ち小学校の二部授業、小中学校の定員超過学級が増加を続けている」と指摘している。このことからわかるように、学校教育施設を社会教育に開放すること自体、困難な状況が続いていたのである。

その一方で、都民からの学校開放への要望は年々多くなっていった。1952（昭和 27）年 10 月の東京都社会教育委員の会議の助言「青少年教育振興について」の中において、「学校施設の開放」を挙げているのも、そうした都民の声を反映してのものである。また、1953（昭和 28）年 2 月に、文部省の社会教育審議会が「学校開放活動促進方策」という建議を出した。

これらの提言等を受け、東京都教育庁は、1953（昭和 28）年度に区内の小中学校 100 校において学校施設の利用状況調査を行った。その結果、年間利用者総数 205 万 228 人、1 校当たりの利用回数は年間平均で 66 回というものであった。そこで、教育庁としては、1954（昭和 29）年度予算に初めて「学校開放費」を計上し、区部各 2 校、市郡部各 1 校、計 54 校を開放指定した。

ところが、1954（昭和 29）年 4 月 19 日に、文京区内の小中学校で 2 年生の女子児童が授業時間中に校外から侵入していた者に暴行殺害されるという事件、いわゆる「鏡子ちゃん事件」が起こった。この事件により、都内の学校の施設や管理上の問題が指摘され、現行の教職員体制の下では、児童生徒の安全の確保が難しいという理由で、学校関係者は地域住民への学校施設の開放に難色を示した。

この問題を受け、東京都社会教育委員の会議は、1954（昭和 29）年 7 月、東京都教育委員会に対し「学校施設の開放促進について」という助言を出した。

学校開放の開放促進について

社会人の相互教育、自己教育の場として、社会教育施設は社会教育の中核的機能を果たすものと信じます。この社会教育施設を確保し、住民の利用に供するこ

とは、国及び地方公共団体の主要な任務であります。しかるに、本都社会教育施設は、戦災復旧と激しい人口増加対策の蔭に取り残されて、立ち遅れの実情にあり、社会教育関係団体の指導者からこれに代わるものとして、学校施設の開放をつよく求めております。この際、都民の声に応じて学校施設を、学校教育に支障のない限り地域住民の社会教育活動のために利用に供することは、最も賢明な方策であると考えられます。(中略)

なお、実施に当っては、種々困難な問題が存在いたしますので、この事業を促進するために以下の書店の打開策につき万全のご配慮を煩しいと思います。

学校施設の利用促進に当っての問題点

法制上 学校開放の定義を明確にすること

学校管理上 学校長の責任について明確化すること

運営上 学校開放に対する職員の配置、研修に關すること

財政上 管理上学校開放に必要な設備充実に要する予算措置

担当教職員に対する手当の保障

学校の維持管理上生ずる損耗に対する保障

都区財政調整の際、考慮すること

学校開放指定校によるモデル事業は、1954（昭和 29）年から 1956（昭和 31）年度にわたる 3 年間、モデル校を変えて実施される。その結果、①法制上の管理責任について明確な定義がなく、事故発生の場合の責任の所在が明らかでない。②学校教職員・用務員・警備員の負担が現在のままではますます大きくなり、現在以上に労働過重におちいる。③学校施設の消耗・損傷が激しく、学校教育に支障をきたす場合があり、これについての保障措置も必要である、という問題が明確化した²⁷。

この事態を打開するために、都教育庁では 1957（昭和 32）年度以降も学校開放指定校制度を継続しつつ、学校開放を「最重要懸案事項」に取り上げ、庁内関係者や学校長を含めた区市町村教育委員会関係者との検討の場を設置し、同年 12 月 19 日付で「学校施設利用促進要項」²⁸を区市町村教育委員会に通達し、当面の方針を以下のように示した。

当面の方針

施設利用の中心を校庭にとどめ、子供達の遊び場をまづ確保する。

学校施設利用の可能な学校から実施する。

運営方針

(1) 利用の対象を責任者が明確な青少年団体に限る

(2) その利用法はあらかじめ学校に団体届をしておいてから利用申込をし、学

校長の許可を得て利用する。

- (3) 許可手続は、学校長が許可できる簡便な措置をする。
- (4) 利用時における指導は本来は学校教職員が望ましいが、当面は青少年団体及び社会教育関係団体、青少年委員、青少年問題協議会地区委員会等が協力しあって指導にあたることとする。
- (5) 利用時における事故の責任には、教育委員会や学校の責に帰すべき理由がある場合を除いて利用者側が負う。
- (6) 以上の方針を実現するため、地域における青少年の組織化と団体育成を強力に促進する。

この通達を受け、台東区、渋谷区、足立区、江東区、品川区、中野区等で子どもたちの遊び場の確保²⁹を主たる目的として、学校開放の取組が徐々に進んでいくこととなる。

(2) 広域行政の視点に立った社会教育行政

東京都の社会教育施策の方針に「広域行政」という表現が用いられるようになったのは、1958（昭和 33）年度からである。東京都教育庁社会教育部が 1958（昭和 33）年 10 月の東京都社会教育研究大会資料として出した冊子『昭和 33 年度 東京都社会教育の概要－社会教育研究大会資料－』において、「都の社会教育は、広域行政の立場において区市町村の社会教育施策ならびに社会教育活動の育成、指導をはかるとともに、都独自の事業を行う」ということが社会教育施策のあり方として述べられている。

しかし、同資料の中で示された重要施策では、広域的立場からの区市町村を支援するという視点が強く打ち出されるに至らなかった。区市町村支援の視点を東京都が施策として明確に打ち出すのは、第Ⅲ期（1960 年度～）の社会教育「計画化」の時期を待つことになる。

(3) 社会教育研究大会

社会教育に関する関係機関、団体、施設等の代表並びに担当職員が集い、社会教育の振興について総合的に研究協議する場として、1947（昭和 22）年度から年 1 回、東京都は社会教育研究大会を開催している。第 1 回から 1953（昭和 28）年度の第 7 回大会までは、文部省も主催者として名を連ねていた。

また当初、軍政部（昭和 24 年末から民事部）の教育関係者が出席し、指導・講義を行っていた³⁰。彼らは、占領政策の一環として民主的な社会教育の振興を目指していた。

東京都教育委員会『社会教育 10 年のあゆみ』（1959 年）によれば、1959（昭和 34）年までに開催された過去の大会の性格を 3 期に分けて説明している。第 1 期（昭和 22－23 年度）

では、新しい教育制度の理解並びに社会教育の普及に重点が置かれ、第2期（昭和 24-29 年度）では、婦人団体、青少年団体の民主的な運営や社会教育施設のへの関心に重点が置かれ、第3期（昭和 30-34 年度）は、社会教育の本質的理解の上に立ち、身近な問題をとらえ、社会教育活動の地域への浸透、行財政、施設、マスコミ等に対する対策に重点が置かれていた³¹。

1956（昭和 31）年度の第 10 回研究大会からは、都の大会を開催する前に、都内を数ブロックに分け、ブロックごとに研究協議の場を設定し、議論を積み重ね、都レベルの大会を開催するという形態に変更された。なお、社会教育研究大会は、1970（昭和 45）年度まで開催された。

（4）青年教育

1948（昭和 23）年 3 月 31 日、青年学校令が廃止された。これに伴い学習の場を失った青年に対し、従来の青年学校に代わるものとして、1948（昭和 23）年頃から、青年学級という名称で組織されたものが多くみられるようになった³²。

このような中で東京都教育局社会教育課は、東京都青年団体連絡協議会とともに、「青年講座」³³を開催した。この講座は、学校教育のカリキュラムではなく、教養講座として開催したという点で特徴がある。

青年に対する系統的組織的学習の場の提供は、1950（昭和 25）年から民事部の指示によって開設された成人学校の中で行われていた。しかし、青年講座に対する要望は強く、1952（昭和 27）年度は成人学校の一部経費をあて、モデル的に区内に 4 学級、これは江東区、大田区、荒川区、江戸川区にいずれも区内の企業の中に職場学級として開設され、さらに三多摩に 1 学級開設された。ちょうどこの頃、国でも青年学級の法制化の動きがあり、これらを文部省指定研究青年学級とし、5 つの実験学級（表 2-4³⁴）として実施した。同年度は、この四学級に加え、自主的に開放された学級を含め、11 学級が開設されていた³⁵。

東京都教育委員会は、「昭和二十八年度 社会教育基本方針」の中に青年学級の開設を以下のように掲げている³⁶。

新制中学を卒業して、就職し或は家事に従事する二十歳未満の不進学青年男女の数は都内におよそ二十万と推測される。これら未成年勤労者の学習施設として、成人学校を開設しているが、農山漁村地域には二三男対策としても、全国的に普及した青年学級が最も適切であり、国も法制化に努力し、経費補助について予算化の段階に達している。都としては主として三多摩、島しょ方面に青年学級の設置を勧奨して青少年の一般的教養を高めるとともに職業知識を世芦内^{アア}、地域の課題解決に当らせた。

表 2 - 4 1953 (昭和 28) 年度 文部省指定研究青年学級運営状況

学級名	文京区第二中学校 第一青年学級	葛飾区立石中学校 第一青年学級	岡本ゴム青年学級 (江戸川区)	三鷹市第一青年学級	大島元町青年学級
研究主題	成人学校と青年学級の関係	都市における学級生の募集 について教育課程の検討	職場における青年学級 について	都市形態の青年学級の運営は 新制開設のための暫定措置他	島の青年学級の運営について
学級生数	85名(男40、女45)	360名(男124、女236)	66名(男11、女55)	157名(男60、女90)	45名(男17、女28)
学習内容	職業 商業(8)簿記(8)珠算(8) 家事 洋裁(40)料理(40) 手芸(40) 一般 哲学(20)文学(20) 教養 書道(20)心理(20) 歴史(26)計250時間	職業(80)簿記、珠算、電気 家事(80)手芸、洋裁、料理 生花、編物 一般教養(122)書道、社会 文学、英語 レクリエーション(20)	職業(25)珠算、職場心理、 能率 家事(50)洋裁、生花、手芸 一般教養(25)音楽、哲学 英会話、レクリエ ーション	職業(26)謄写印刷 家事(24)洋裁 一般教養(26)書道	職業(80)農漁業、畜産 花卉 家事(80)洋裁、生花 一般教養(90)郷土史 時事問題
運営上の問題	科目は成人学校においても 最も出席の多かったもの、 最も希望も多かったものを とりあげた。方法は成人学 校そのままに採用した。 成人学校方式で、同一対象 に対し長期継続したことは、 学級生の興味、向学欲を 半減させた。	娯楽機関・他の教育機関の 多い都市では社会教育とし ての青年教育は困難視され てきた。青年学級の開設に 当ってはまずいかに効果的 方法で募集するかにかかっ ている。また、学級に参加 した多くの青少年が興味を 持続するにはいかなる内容 をとりあげるかが問題であ る。	都市における青年学級は 地域ばかりでなく職場で とらえねばならない。 この学級は都内でもまだ 少ない職場学級の一つで ある。女子を主にし、かつ 同一年齢で同程度の学歴 の対象である。	近郊都市として複雑な構造 をもつ地域における青年学 級の運営は極めて難しい。 青年学級が本来申請開設で あるべきといわれるが、申 請がない場合どうするか、 また職権開設をどうしたら 申請開設にもっていけるか。	青年の大部分は将来島をに なう産業人であり、そのた めには島における農業、 漁業、畜産行にいかにとり くむかである。 その足がかりをつけること こそ、青年学級の課題で ある。

『戦後東京都教育史 下巻 社会教育編』、1967年、pp.96-97を元に作成

1953(昭和28)年8月に青年学級振興法が施行されるや、区市町村は青年学級を積極的に開設し、同年度には、155学級、学級生8,400人を数えた。東京都教育委員会は、区市町村教育委員会事務局担当者や、すでに開設されている青年学級の主事・講師等を対象とした講習会や文部省の担当者を招いた説明会を積極的に開催した。その結果、1954(昭和29)年は214学級、1955(昭和30)年には最大の237学級が開設されることとなった。東京の青年学級は、青年学級発祥の地である東北各県のように、青年の自発的集団があり、それが青年学級に発展したというよりも、行政主導で開設されていったところに特徴がある。

東京都の教育行政における青年学級の主管部署は、青少年教育課(1953〔昭和28〕年度設置)であった。当時の東京都教育委員会における青年学級普及のための方針とはどのようなものであったかを以下に示す³⁷。

青年学級振興法は、青年学級を定義して“青年学級とは、勤労に従事しようとする青年（以下、勤労青年という）に対し、実際生活に必要な職業又は家事に関する知識及び技能を修得させ、並びにその一般的教養を向上させることを目的として、この法律の定めるところにより、市（特別区を含む、以下同じ）町村が開設する事業を言う”と言っているが、これを稍具体的に解釈すれば、次のような性格をもつものといえよう。

1. 青年学級は主として義務教育終了後いろいろの理由で高等学校（通常、定時制の課程）にも進学することのできない勤労青年を対象として、職業・家事・一般的教養に関してその地域の実情に即し・・・（地域の課題解決）、その青年の実際生活に即応する・・・（青年の要求に即応）学習を行わしめる社会教育（国民大衆の自己教育、相互教育）の一環としての組織的計画的な事業である。

2. 青年学級は単なる学校教育の補充的性格、或は学校教育に機会を得られぬ者のための救済的意義をもつものではなく、働く青年自らが問題を発見し、共同学習によって問題を解決してゆく、こうしたことを基本にして近代的な知識と科学的な生産技術と豊かな人間的教養をもつ勤労青年を育成することを目標として開設されるものである。（青年学級の対象について－引用者注）教育の対象について中学校卒業とする点では問題ないが、最高の限界をどこにおくかということについては多くの問題がある・・・学級の編成や心理的発達、関心、能力的による教育上の効果からみて原則的には中学校卒業後二十才未満のものを対象とし、それ以上のものは一般成人を対象とする成人学校、社会学級にゆずることが適当だとの論もあるが、現実には青年団体との密接な関係からおおむね二十五才をその限界と考えるのが適当であろう。

東京の青年学級は、青少年を対象とした社会教育事業として、独自の目標と内容の充実を目指していた。しかし、公民館をはじめとした社会教育施設が整備されていない当時の状況では、青年学級が開設されている場所の75%が学校（1953〔昭和28〕年度）であり、その実態は、学校教育の補習的性格から脱することはできず、実際には定時制高校の不足を補う役割を担っていたのである。

(5) 成人教育

終戦直後の社会教育は、社会道義の昂揚を施策の中心に据え、帝都浄化運動や新憲法普及徹底運動などが実施された。それと同時に学校開放という形で公民道徳、科学技術、文

学芸能といった内容の講座を開設していたことは第1章でも触れた。

1949（昭和24）年に社会教育法が施行され、同法第48条で学校の管理機関が文化講座、専門講座、夏期講座、社会学級講座等社会教育のための講座の開設を学校に求めることができるという規定が盛り込まれた。これを受け、1949（昭和24）年度から東京都における成人教育講座の充実が図られたが、1950（昭和25）年10月に実験的に開設された成人学校を中心に、東京都における成人教育が展開されることとなる。

当時構想されていた成人学校のイメージは、以下のとおりである³⁸。

吾々の住む社会はかつてない歴史的な大転換期にあつて厳しく変化しつつあります。吾々はこの社会現象に対して厳粛な反省と、適切な判断を以て処すると同時に自己評価として知識、技術、実践力、健康、教育等冷徹な思考と自己評価に基く生活設計を営まねばならない。苦しい生活環境の中にも、日日の実生活を検討し、勤労とレクリエーションのバランスをとり、人間としての本性を成長させ、合理的な明るい人生を求めてやまないのであります。かくて生活の工夫で余暇を見出し、あくまで生きる道を求め、生命を拡充し、相互関係を理解し、社会本位の精神に則り、社会の福祉に貢献し得る人材となり得れば、文化水準も自ら高まるでありましょう。このために都民があらゆる機会あらゆる場所を利用して自ら實際生活に即する教養を高める環境を醸成することは国及び地方公共団体の任務であります。社会教育法が発布施行された立法の精神も亦ここにあると思われま

す。

昼間の勤労を終えた夕の一時、或いは家事の忙殺から解放された土、日曜は与えられた機会を活用して、教養の向上、健康の増進、情操の醸成等のため励むとことに成人学校の価値が見出され、やがては生活文化の向上に資し、勤労意欲を高揚し、地域社会、ひいては民主的文化国家の基礎となるのです。

1951（昭和26）年度に東京都教育庁は「成人教育の必要に関する調査」を実施した。その結果に基づいて、成人学校における科目編成の基準を、職業関係が6割、その他の科目を4割とし、成人学校開設の場所も都立の職業高等学校3校（都立工芸高等学校、都立第二商業高等学校、都立京橋化学工業高校）とし、職業的な技術知識の教育に主眼を置いていた。他にも都区共催で行われたものが5校、区市町村が実施したものが27校あり、科目数は369、受講者数は2万1,120名（昭和26年度）であった。

成人学校の参加者の状況は、「十六歳から最高七十六歳の老人まで一緒に学び、内職を求める家庭婦人、嫁入り前の華道を修める娘さん、アルバイトのための速記を習う学生さん、哲学によって人生を極めようとする人達で多種多彩であります。³⁹」と記されている。

(6) 婦人教育

戦後東京都の婦人教育は、1950（昭和 25）年までの間は、軍政部ならびに民政部の指導の下で、活動が展開された。その内容としては、新しい民主的な婦人団体を生み出すための懇談会や研究会の実施にはじまり、その後は婦人団体の運営のための指導者講習へと重点が移されていく。また、一般女子に対しては、民主主義の普及を目的に、1947（昭和 22）年から 1950（昭和 25）年までに「都民女性講座」が開催された。

1951（昭和 26）年から 1952（昭和 27）年の間は、占領政策の転換がなされたものの、「一体婦人教育とは何なのか、なぜ必要なのかも理論づけられていなかった⁴⁰」中で、婦人団体幹部の養成に重点を置き、民主主義の理論と学習法の習得に注力した。しかし、その中で指導者層と一般婦人層の意識の差が明確になってきた。そこで、婦人を対象に、事業中心、奉仕団体的性格を脱皮して、小集団によるグループ活動の必要とその技術の習得が目指されるようになってきた。

1953（昭和 28）年には、婦人教育の本質を明確にするという観点から、東京都社会教育委員の会議の中に、丸岡秀子、田辺繁子を中心とした婦人教育分科会が設置される。そこで「婦人教育の方針とその振興方策」が以下のように打ち出された⁴¹。

婦人教育の方針とその振興方策

(イ) 方針、基礎調査に重点をおくこと。

従来の婦人教育が、基礎調査をその前提としないで行なわれてきたために安易に流れ、適切な施策の展開に欠け、予算の点においても極めて不十分であった。故に、来年度は、社会教育のもっとも重要な課題として、基礎調査の強力な実施をはかり、婦人教育もこの確実な調査を資料として将来の方針をたてなければならない。

(ロ) 振興するための具体的な基盤について、年令別区分

25 才まで 結婚を中心とした総合教育、人間はいかにして生きるかを基礎とした出発点の教育をする。

26 才より 35 才まで (婦人としての現役) 育児、家づくりを中心に生活の協同化、マスコミュニケーションの活用をはかる。

36 才以上 社会活動を中心に、同性の幸福を主とした社会奉仕のしかたをはかる。

この年令別区分の中をさらに、地域別（都市、農村）、生活基盤別（家庭、職場）の二つに分け、それぞれの内容、方法、技術について検討を加える。

この提言を受け、1954（昭和 29）年 2 月に、東京都教育庁調査課、社会教育課、東京都立大学の三者の協力により、「婦人の生活実態調査」が実施された。

全国的には、この頃から継続的な学習活動を中心とした婦人学級が各地に生まれていた。しかし、「都としては、大都市ではそのような形態のものを教育委員会が一方的に押しつけることは適当でなく、やはり団体内に自主的なグループ活動を育成することこそ大切である⁴²」との観点からグループリーダー養成のための短期講習が実施された。しかし、婦人団体の民主化は進まず、その一方で町内会の復活⁴³などの動きにより、婦人グループの育成活動は停滞した。

1955（昭和 30）年度に、成人学校の科目の一つとして 12 回の継続学習によりグループリーダー養成コースを設けたことが転機となり、若い世代の婦人の学習活動が活性化していくこととなった。

また、1953（昭和 28）年度から東京都婦人大会⁴⁴を開始した。この大会に至るまでの間に地区別の研究会を開催し、その活動の積み重ねとして大会が開催されるという、ボトムアップ型の活動を展開したことが特徴的である。

1956（昭和 31）年度の後半には、文部省委嘱による婦人学級⁴⁵が足立区をはじめとして開始された。これをきっかけとして、1957（昭和 32）年度には参加者に主体性をおき、グループによる継続的な共同学習を基本とする婦人学級を、東京都の独自予算として、20 学級予算化した。翌年度には、37 学級を予算化し、区市町村に実施を委託した。さらに、1959（昭和 34）年度には、都委嘱が 37、文部省委嘱が 9、区市町村開設が 57 の計 103 学級に増加した。

(7) P T A

1946（昭和 21）年 12 月、C I E のベーカー女史により、P T A がはじめて都に紹介されたことは、第 1 章で述べた。その後、軍政部と東京都の強力な指導の下に P T A の趣旨徹底と結成に向けた諸施策⁴⁶が実施された。

1949（昭和 24）年に東京都教育庁指導部が実施した「東京都公立学校 P T A 実態調査」によれば、同年 8 月時点で P T A の結成率は、小・中学校においてともに 91%、高等学校で 85% に達していた。しかし、実際の性格は、旧学校後援会等⁴⁷とほとんど変わらないものだった。この状況を東京軍政部教育係官であった W. J. ヒーザー中尉は、以下のように批判している⁴⁸。

不良の P T A は、大多数昭和 21 年、同 22 年度及び 23 年度以降に組織されていることがわかりました。これは諸君の多くは適切な準備をなすことなくして、P T A を組織したことを示すものであります。実際諸君の多くは従前の学校後援会の名称を変更しただけで、すでに非常に進歩的であると自負しているのであります。

P T Aを結成するにあたっては、軍政部や文部省から以下に挙げる指導助言があった⁴⁹。

- 1 ボスの発生を防止しなければならない
- 2 会員にはすべての親を包含せよ
- 3 親達の経済的負担はできるだけ軽くせよ
- 4 すべての会員に仕事をさせよ
- 5 先生委せママにするな
- 6 民主的団体であるならには、運営も民主的に進むべきである
- 7 会員以下の役員は選挙で決定せよ。公職ではないが、追放されたものは会長などには望ましくない
- 8 非営利団体であるから、さして金儲けを考えるな
- 9 一宗一派の宗教的勢力に支配されるな
- 10 何等の政党にも属しない。政党を持ってはならない

これらの注意事項は、多くのP T Aが「公費負担を多分に背負いこまねばならなかったのと、いっぽうなぜP T Aに変わらなければならぬのか、そういった根本問題についての反省を素通りして、出発しなければならない⁵⁰」という事情があったために出されたもので、P T Aは学校後援会的性格を依然として脱しきれないでいた。

W. J. ヒーザー中尉は、1949（昭24）年3月に、学校長講習会で行った「東京のP T Aの現状」と題した講演で、学校後援会的性格を脱しきれない現状に対し、以下のように問題点を指摘した⁵¹。

「学校へ子供を入学させている父兄はすべてP T Aに会費を納めるようになっているか」という質問に対して「然り」が716、「否」が323でありました。凡ての父兄に会費を納めさせているこれら716のP T Aは、任意団体ではないから、確かに、民主主義的教育団体ということはできません。否、独裁的であり、又集金集め主義のP T Aであります。（中略）

父兄教師以外の者が、P T Aの役員である場合は、大抵これらの人達は教育に関心を持っているためではなくて財布の重さでその職に就いていることを発見します。言葉を代えて言うならば、これらの人達はいわゆるボスであって自分の意志を学校に強制するために、P T Aを利用するものであります。

このように本来P T Aの会員ではない地域のボス的存在の者の存在が、P T Aの民主化の大きな障壁となっていた。したがって、これらの者をいかに排除するかが、軍政部や行

政の課題となっていた。

1949（昭和24）年6月の社会教育法の公布により、PTAは社会教育関係団体として認定されることとなった。それを受け、東京都教育委員会はPTAの健全な育成を図るため、1949（昭和24）年から1950（昭和25）年にかけて、PTAスクールを開設した。その内容は、PTA運営の実際的、基本的技術並びに知識を得るための相互研修であり、学習内容はPTAの本質、会議の進め方、委員会のあり方、役員の選び方、会則の検討、プログラムの立て方などであった。対象や資格を問わず、PTAに積極的に関心をもつ人たちが参加する方式をとった。PTAスクールは各地区別に1会場で2日間という日程で、都内23会場、延べ46日間、地区を巡回し開催された。

PTAスクールの修了者たちから、東京都全域から集まった人たちで、もっと多方面からの問題をとりあげ、研究することができるような場を設けて欲しいという要望を受け、東京都教育委員会は、1950（昭和25）年10月に中央PTA研究会を開催した。そこには、425名が集い、PTAの使命や財政問題についての話し合いが行われた。

東京都教育委員会では、PTAの振興事業として、1951（昭和26）年度にPTA中央研究会、1953（昭和28）年度にはPTA幹部講習会、1954（昭和29）年度にはPTA研究大会を予算化した。PTA幹部講習会は、各地区に生まれてきたPTAの連絡組織の協力を得て、PTAに関する基本的な問題の協議に加え、実技の研修を通して指導者としての資質を高めることを目的に開催された。

また、約300団体に及ぶPTAの予算書を分析し、1951（昭和26）年に作成し都内の各PTAに配布した資料「PTA資料（1）－財政関係－」の中で「東京都PTA予算費目参考基準」を提示した。これは、PTA活動を支える財政管理についての統一的な基準が定められていないことを受け、研究した成果をまとめたものである。この資料は単位PTAの活動や区ごとのPTA連絡組織等にPTA財政研究活動のきっかけを与えることとなった。翌1952（昭和27）年2月には「PTA資料（2）－成人教育関係－」を作成し、東京都として初めて、PTAにおける成人教育活動の基準に関する参考資料が示された。内容は、(1)PTAと成人教育、(2)成人教育について、(3)成人教育の方法と技術、(4)PTAの成人教育の参考項目、(5)PTAの成人教育総合計画の分類法の5つの観点から構成されている。

CIEや東京都からの指導を受け、PTA活動の運営方法などの形式面では成果を挙げているように見えたが、PTA役員の旧態依然とした意識の立ち遅れの克服が大きな課題となっていた。学校後援会的性格を克服し、成人教育活動を中心にした活動に転換するために、東京都教育委員会は成人学校の一科目として、PTA問題を取り上げている。

1953（昭和28）年度の東京都PTA研究大会で、「P（父母－引用者注）とT（教師－引用者注）の協力による計画的・継続的な成人教育活動の在り方」の分科会が設置される

とともに、東京都PTA地区別幹部講習会でも研究課題として採択されるなど、成人教育団体としてのPTAの基礎固めをしようという機運が高まってきた。地区別幹部研修会で東京都教育員委員会は「PTAにおける成人教育活動」を提示した⁵²。

「PTAにおける成人教育活動」

性 格

1. 会員の自己教育、相互教育にある。
2. PTA活動自体が、即ち、両親教育のよい結果をもたらす。
3. 特に、成人教育を目的として計画的活動は活動全体と会員の日常生活とに結びつき浸透していくものでなければならない。個人、家庭集団、職場、あらゆる分野の生活のすみずみまで拡ってゆく波紋の中心でなければならない。

内 容

1. 子供の理解と指導
 - (イ) 子供の発達
 - (ロ) 新教育の理解
 - (ハ) 家庭と学校の連絡
 - (ニ) 安全教育
 - (ホ) グループ活動の指導
 - (ヘ) 純潔教育
 - (ト) 進学並びに職業指導
 - (チ) 躰
2. 家庭教育
 - (イ) 家庭教育
 - (ロ) 生活改善
 - (ハ) ホームプロジェクト
3. 健康教育
 - (イ) 家庭衛生、家庭医学
 - (ロ) 精神衛生
 - (ハ) 社会衛生
 - (ニ) 学校給食と栄養
 - (ホ) レクリエーション
4. 市民教育
 5. 情操教育

一方で、PTAの成人活動が盛んになるに伴い、PTA集会における会員の出席率の悪さも問題視されるようになった。

PTA活動の振興において、発足直後から懸案となっていたのが、PTAの公費負担の軽減の問題であった。この問題にPTAの連合体が自主的に対処しようという動きが1955（昭和30）年から1956（昭和31）年にかけて、世田谷区、渋谷区、江戸川区等で起こってきた。表2-5は、世田谷小学校PTA連絡協議会が区内小学校46校の1956（昭和31）年度の予算について内容を分析した結果⁵³である。

表2-5 世田谷区立小学校46校のPTA会費の内訳（昭和31年度）

学校数 46	歳出の内訳（単位千円）								計	一児童平均 支出金額 987円
	PTA運営費	会員参加 活動費	直接児童 への諸費	学校施設費	教具行事費	学校運営費	教職員諸費	予備費 その他		
児童数	4,592	2,926	6,538	12,138	12,758	7,406	5,560	5,542	57,460	最高 3,157円
57,159	8.0%	5.1%	11.4%	21.1%	22.2%	12.9%	9.7%	9.6%	100.0%	最低 526円

表2-5からも明らかなように、PTA活動自体の支出は、「PTA運営費」と「会員参加活動費」であり、総支出額の13.1%にすぎず、残りはPTA負担の公費的、学校運営関係費としての支出となっている。

当時、小中学校における父母の負担は、PTAの通常経費だけでも総計15億円にも及びそのうちの10億円相当が本来公費で担うべき学校の一般経費である。これらの問題に対処するため、東京都は1957（昭和32）年度の都区財政調整分として5億円、1959（昭和34）年度には、10億円を計上することとなった。

また、東京都社会教育委員の会議では、「学校に都合のよいPTA」であり、PTAと学校が一つのものとして考えられる傾向があることを踏まえ、PTAの本質、性格、目的などの根本問題を掘り下げるために、PTA専門委員会を設置し、1959（昭和34）年9月に「父母と教師の会（PTA）について」という報告を出している。

(8) 新生活運動

新生活運動は、1947（昭和22）年に片山哲内閣が「新日本建設国民運動」を提唱し、その中で「新生活国民運動」を呼びかけたことを契機に始まった。東京都における新生活運動は、同年民生局生活課が各団体、地域に呼びかけて、生活改善運動の展開を図ったことから始まった。生活改善の内容は多岐にわたり、衣服改善、台所・かまど改善、粉食奨励、蚊とハエをなくす運動、貯蓄奨励、家族計画（受胎調節）の奨励、国産愛用運動、門松の

廃止、政治家のゴルフ・料亭利用の自粛、社会道義の高揚、民主主義精神の体得、話し合い運動、遵法精神の涵養などが例として挙げられる⁵⁴。

終戦直後の東京は、生活物資が欠乏し、将来の希望を描くには程遠い生活状態にあった。社会道義は地に落ち、公共施設は荒廃している中で、この運動は一部の人々や地域を除いては、あまり浸透したとは言えなかった。片山内閣が短命に終わったこともその運動が収束した背景にある。

新生活運動が本格的に動きだしたのは、1955（昭和 30）年 3 月に社会教育審議会答申「社会教育の立場から新生活運動をいかに展開してゆくべきか」や、鳩山一郎首相の提唱を踏まえ、同年 8 月に新生活運動協会が結成された時からである。政府は初年度予算として 1 億円を計上し、これが全国各地に運動が展開していくきっかけとなった。

東京都では、同年 9 月に東京都社会教育委員の会議に諮問し、社会教育の立場から新生活運動の考え方、進め方についての答申を行った。答申では、「新生活運動は人間の本性に根ざした永続的な不断の教育活動であること」、そしてそれは、「目ざめた都民の間から自然に盛り上り、話し合いを通して都民自身の力で積極的に実践される自主的な活動でなければならない」ことが示された。この答申を受け、教育庁社会教育課が窓口となり、関係部局との連携の下に、関係各団体の協力をえて、1957（昭和 32）年 3 月 19 日に東京都新生活運動協会が結成⁵⁵されるに至る。

(9) 社会教育施設

戦災による公共的施設の消失により、戦後東京における社会教育施設の整備は大幅に遅れた。その背景には、喫緊の課題であった六三制の実施に伴う新制中学校の建設をはじめとした学校施設の建設が急務であったことがある。

社会教育施設の中で、もっとも整備が急がれたのが図書館の建設であった。戦災によって、都立図書館 28 館のうち無傷で残ったのは、京橋図書館、駿河台図書館、日本橋図書館、月島図書館の 4 館にすぎなかった。特に、都立図書館の中で中核的役割を果たしていた日比谷図書館は、1945（昭和 20）年 5 月 25 日、26 日の空襲で全焼し、これにより 20 万冊以上の蔵書が消失したという状況であった。

このため終戦後の第一の課題は、都立図書館の復旧であった。東京都教育委員会は、1946（昭和 21）年度に「都立図書館の復興計画」をつくり、1946 年度中に 20 館の図書館を開館させることを目指したが、財政事情により、1948（昭和 23）年度において、16 館の開館をみるにとどまった。その中で、都立日比谷図書館が 1949（昭和 24）年 12 月に、木造の仮官舎ではあったが、11 万冊の資料を集めて開館した。

本格的な都立図書館の建設に向けて、1952（昭和 27）年 4 月に安倍能成、南原繁、長谷川如是閑、藤山愛一郎ら 19 名の有識者から東京都知事、東京都議会議長、東京都教育委員

会あてに「東京都立日比谷図書館の再建に関する要望」⁵⁶や1954（昭和29）年1月に東京都社会教育委員の会議答申「都立日比谷図書館の再建について（案）」などの提案を受け、1957（昭和32）年10月に日比谷図書館（現在は千代田区立日比谷図書館）が建設されるに至った。

図書館以外の社会教育施設の整備は、一層遅れ、戦後約10年が経過する頃から、体育（スポーツ）施設や文化施設建設に向けた機運が盛り上がってきた。1954（昭和29）年版『東京都政概要』では、以下のような記述⁵⁷がある。

社会教育文化行政に目を転ずれば、まずその教育費予算中に占める経費のごくわずかなことに注目されよう。しかし、東京体育館の建設（1953（昭和28）年11月着工—引用者注）により・・・、松方コレクション美術館の設置、ミュージックホールの建設、日比谷図書館の改築等、一連の社会教育文化施設の充実も、予算化の実現にともない近く都民の前にその偉容を誇るまでになった。

中でも、日本の首都としての東京都にふさわしいコンサートホールを持つことへの期待が大きかった。戦後初期の東京における代表的な公共用演奏会場は日比谷公会堂であった。しかし、日比谷公会堂は演説会場として設置されたものであったため、コンサートホールの建設を希求する動きが都民有識者の中で次第に広がっていった。1953（昭和28）年5月、財界人・文化人・芸術家等が集まり、57名からなるミュージックセンター設立発起人会が代表安井誠一郎、事務局長石川栄耀によって結成され、東京都・東京商工会議所・日本放送協会が中心となり調査研究をはじめた。その後、1956（昭和31）年10月、東京都開都500年祭事業として、「記念文化会館」が台東区の上野公園内に設置されることが決まった。この会館は、1961（昭和36）年3月に東京文化会館として開設された。

人々の日常生活に関わる社会教育施設として真っ先に挙げられるのは公民館であるが、東京都、特に区部においては、十分な進展は見られなかった。その要因の一つには文部省が戦後初期に提案した公民館構想（文部次官通牒「公民館の設置運営について」、1946（昭和21）年7月）の「農村的性格」によるとともに、当時の東京都社会教育行政当局の公民館設置奨励策は少なくとも他県に見られるような積極的な姿勢を持たなかったことも否定できない⁵⁸という指摘がなされている。

なお、社会教育法の成立以降、1955（昭和30）までの間に、1950（昭和25）年には青梅町、町田町、1951（昭和26）年には平井村（現：日の出町）、1957（昭和27）年には、榎立村（現：八丈町）、田無町（現：西東京市）、1958（昭和28）年には小金井町（現：小金井市）、1959（昭和29）年には砂川町（立川市）、三宅村、泉津（大島町）、1955（昭和30）年に国立町（現：国立市）の計10館の公民館が開設されている。公民館設置が進まない東

京都は、身近な地域での社会教育事業を展開するため、学校施設の利用に重点を置くことになる。

最後に、東京都が設置した社会教育施設として青年の家を取り上げる。東京都青年の家は、1959（昭和 34）年八王子市打越町に設置された。これは青少年健全育成の一環として、青年の家が国をはじめ各都道府県につくられることとなり、東京都では「皇太子殿下御結婚記念事業」⁵⁹という位置付けで設置された。

青年の家は、①商店に働く青少年の憩いの施設として、②青年学級生の宿泊学習の施設として、③青少年団体の団体活動の施設として、④学校の校外教育活動の施設として、⑤青少年指導者の研修施設として、という 5 つの目的の下に、郊外型宿泊施設として出発することとなった⁶⁰。

小 結

本章で取り上げた第Ⅱ期（社会教育行政機構の整備期）は、東京都に社会教育主事が配置され、全国的には遅れていた社会教育施設の整備も進んできた時期である。社会教育法が想定した、①社会教育施設、②社会教育関係団体（成人教育、婦人教育、青少年教育、PTA、新生活運動等）、③社会教育委員、④社会教育専門職員、⑤学校開放といった社会教育行政の基本枠組みが東京都でも徐々に形成されていく。

その中で、東京都独自の社会教育施策の展開も見られた。その代表的なものが、青少年委員の設置である。戦後から続く社会混乱の中で、青少年の置かれている生活環境は劣悪なものであった。増加する青少年犯罪、不良行為への対応とともに、中学校への不就学、高校への非進学、校外生活指導など、学校教育だけでは対応できない問題を前に、民間有志指導者の力を借りることが喫緊の行政課題となっていた。

加えて、高度経済成長期に入り、地方都市から切れ間なく流入する勤労青少年への対応にも東京都の社会教育行政は直面することとなった。このような理由により、すでにこの時期には東京都の社会教育行政の軸足が青少年教育に置かれていたことが指摘出来る。小川利夫が「二つの青年期」⁶¹（働く青年と学生）と指摘した状況の下で、勤労青年層へのアプローチが社会教育行政に期待されていたのである。

(第2章 注)

¹東京都教育庁では、当初8部門にわたる24名の社会教育主事の配置計画を立てていた。その内訳は、社会教育施設担当2名、視聴覚教育担当2名、学校開放担当2名、職業教育及び職業指導担当2名、社会教育関係団体担当4名、成人指導担当4名、青少年指導担当3名、体育レクリエーション担当5名となっていた。

²東京都教育委員会『社会教育10年のあゆみ』、1959年、p.9

³1951(昭和26)年の社会教育法の一部改正において、区市町村における社会教育主事は任意設置であり、財政的措置も取られていなかった。したがって、1959(昭和34)年の社会教育法改正によって区市町村に社会教育主事が必置制になるまでは、区市町村に社会教育主事は1名も配置されなかった。この間、各区市町村教育委員会の中には、自主的に、文部省主催の社会教育主事講習に参加させた事例もある。

⁴1951(昭和26)年度に文部省委嘱社会教育主事講習を実施した大学は、北海道大学、東京教育大学、新潟大学の3大学であった。その後、全国の国立大学で社会教育主事講習の実施状況については、新井浩子・小野寺みさき「戦後大学における社会教育講座・課程の開設」、日本社会教育学会編『日本社会教育学会60周年記念資料集』、2013年、東洋館出版社、pp.243-244所収の表を参照のこと。

⁵教育庁社会教育部社会教育課からは斎藤峻、水江ヤチヨの2名、視覚教育課からは望月正一が第1回社会教育主事講習に参加している。

⁶全国社会教育主事協会設立趣意書には、「社会教育主事は、社会教育を推進すべき重要な任務をおびて生まれたものであり、社会教育は主として成人の自己教育、相互教育を援助指導する者として、社会教育主事の分野はきわめて広範にわたっている。国際事情はもとより、国民社会の現実、個人生活のあり方、さては国及び国民のなすべき仕事について、正確な判断と適切な助言が要求されている。」と記されている。(文部省社会教育局編『社会教育の現状・昭和27年版』、1952年、p.191)

⁷都立教育研究所『戦後東京都教育史 上巻 教育行政編』、1964年、pp.326-327を参照。

⁸1999(平成11)年の地方分権一括法の施行に伴い、社会教育委員の選出基盤は変更された。

⁹都立教育研究所『戦後東京都教育史 下巻 社会教育編』、1967年、p.132

¹⁰東京都社会教育委員の会議助言「青少年教育の振興について」、1953年10月

¹¹具体的には専門職員、生活指導主任、篤志指導者の委嘱などが提言されている。前掲10を参照。

¹²東京都都立教育研究所『東京都教育史 通史編四』、1997年、p.1151

¹³委員の定数は昭和28年度から徐々に増加し300名となり、さらに昭和31年度からは500名となり、昭和33年度からは700名と増員された。委員の任期は当初1年であったが、昭和31年度からは2年に延長された。

¹⁴前掲2、pp.15-16

¹⁵東京都『東京都政概要 昭和28年版』、1953年、p.214

¹⁶文部省局課変遷表による。以下のURLを参照のこと。

http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/others/detail/1318179.htm(最終閲覧日、2016年10月23日)

¹⁷前掲12、p.1149

¹⁸青少年問題協議会設置法によれば、国や都道府県に加えて、区市町村も協議会の設置が可能となっており、1954(昭和29)年度までに青少年問題協議会を設置した地区は、板橋区、江東区、大田区、目黒区、中野区、北区、台東区、荒川区、豊島区、渋谷区、立川市で、他の区は1956(昭和31)年度までに協議会の設置を完了している。(『戦後東京都教育史 下巻 社会教育編』、1967年、p.139)

¹⁹東京都青少年問題協議会「青少年問題に関する地域組織の強化及び補導体制の整備強化要綱」1955年。

²⁰27名の社会教育指導員のうち、23名は各区の社会教育課を勤務地とし、3名は各郡(北多摩

、西多摩、南多摩)教育庁出張所を勤務地とした。残りの1名は、島しょ担当として、社会教育部に配置された。(『戦後東京都教育史 上巻 教育行政編』、1964年、p.338)

²¹ 1965(昭和40)年度における都区事務移管によって、社会教育指導員の制度は区に移管されることとなった。

²² 前掲9、p.60

²³ 前掲7、p.349

²⁴ 前掲7、p.350

²⁵ 前掲7、pp.351-377

²⁶ 1952(昭和27)年5月の教育庁「東京都社会教育資料」によれば、東京都社会教育事業計画方針を「教育委員会に課せられた社会教育施設関係の事務は、区市町村の執行に關与する事務と、都立図書館の施設の維持、運営に關する直接事務を主体としている。本年度は、この本来の事務を十全に実施する意味で、都内関係施設の基本的調査を行い、区市町村に技術的な助言又は指導を提供し・・・」と述べている。

²⁷ 前掲9、p.248

²⁸ 前掲9、pp.246-247

²⁹ 1958(昭和33)年10月警視庁は、激化する交通戦争から子どもを守るため、市街地における子どものための遊戯道路を設定した。これは公園や遊び場のない下町で、日曜・祭日に特に交通量が少なくなる道路の一部を閉鎖し、子どもたちの遊び場を提供しようとするものであった。当時、どれだけ子どもたちの遊び場確保が重要な行政課題であったかがこの取組から窺い知ることができる。

³⁰ 米軍第八軍地方軍政部の関係者では、R.C フォックス(関東軍政部教育課長)、P.T デュッペル(関東軍政部教育官)、R.デービス(教育補佐官)が、連合軍総司令部(GHQ)民間情報教育局(CI&E)関係者では、D.M タイパー(青少年団体担当)、R. コロン(CI&E顧問、PTA指導担当)などが関わっていた。(『東京都教育史 通史編四』)

³¹ 東京都社会教育研究大会の各年度の実施内容については、都立多摩社会教育会館『昭和20年代の東京都の社会教育資料集—平成4年度「三多摩の社会教育資料の分析研究」報告書別冊』(1992年)及び前掲9、pp.66-74)等を参照のこと。

³² 前掲12、1999年 p.1162

³³ 青年講座は、須田町にあった交通文化博物館講堂を会場に1回2時間の講義が行われた。主な講座に、高島善哉「現下の経済及思想問題」、木村健康「新しい倫理の問題」、中野好夫「文学の鑑賞」などがあつた。

³⁴ 前掲9、pp.96-97

³⁵ 前掲9、p.90

³⁶ 都立多摩社会教育会館『昭和20年代の東京都の社会教育資料集—平成4年度「三多摩の社会教育資料の分析研究」報告書別冊—』、1993年、p.110

³⁷ 東京都教育委員会「調査月報」第四十三号、1954年3月

³⁸ 前掲9、pp.148-149

³⁹ 東京都教育庁社会教育部『成人教育の手引』、1952年

⁴⁰ 前掲2、p.31

⁴¹ 東京都社会教育委員の会議(第2期)第三部会提言、1953年

⁴² 前掲2、p.32

⁴³ 1951(昭和26)年のサンフランシスコ講和条約の締結に伴い、隣組、町内会禁止を定めた「ポツダム政令第15号」の失効(1952(昭和27)年10月24日)によって、都内に町内会が復活していった。

⁴⁴ 東京都婦人教育大会は、1953(昭和28)年度から1959(昭和34)年度まで、東京都教育委員会都内各種婦人団体の主催により実施された。

⁴⁵ 文部省委嘱の婦人学級は、1954(昭和29)年度の文部省主催の全国婦人指導者会議において、従来の行事中心的婦人学級のあり方を反省し、活動の行き詰まりを打開するために、

継続的かつ計画的な共同学習による研究課題が提起されたことをきっかけに開設された。その代表的なものが静岡県稲取町(当時、現在は東伊豆町稲取地区)における生活改善を目標とした実験社会学級である。この指導講師には、三井為友や横山宏などが関わっている。

⁴⁶アメリカにおけるPTAの紹介記事を紹介した『アメリカ教育』誌創刊号を各学校に配付したことや1947(昭和22)年5月から1948(昭和23)年3月にまでの間に30回近い講演会、討論会を開催した。それに加え、1947(昭和22)年10月文部省に設置された「父母と先生の会委員会」が作成した『父母と先生の会葉』、『父母と先生の会参考規約』を配付し、PTAの結成を促した。

⁴⁷PTAとは全く性格を異にするが、戦前にも学校を中心として親をはじめとする地域の人々による学校支援組織が作られていた。それは後援会や父兄会、保護者会と呼ばれるものであった。また、それらとは別に母の会、母姉会、親の会も存在していた。(戦後直後から文部省でPTAの普及に関わった)二宮徳馬によれば、後援会や父兄会が東京につくられたのは、1898(明治31)年であるという。1935(昭和10)年には99.2%の小学校でそれらの団体が組織されていた。この団体の主目的は、学校に対する経済的援助であった。これに対して、母の会等は、児童の母が主となり、学校と家庭が一体となって、家庭教育の振興を図るというねらいを持っていた。(前掲12、p.1195)

⁴⁸ 東京都立教育研究所『教育時報』、1949年5月号

⁴⁹ 向山嘉章『PTAの実践記録』西荻書店、1949年、pp.61-62

⁵⁰ 東京都教育委員会「都PTAの道しるべ」、1951年

⁵¹ 前掲9、p.24

⁵² 前掲9、p.170

⁵³ 東京都教育委員会『東京都の教育 昭和32年版』、1957年

⁵⁴ 大門正克編『新生活運動と日本の戦後一敗戦から1970年代』日本経済評論社、2012年、p.31

⁵⁵ 東京都の新生活運動協議会は、都道府県単位では最後に設置された。会長には、東京都公民館連絡協議会会長の三浦碌郎が就任し、事務局は教育庁社会教育部社会教育課が担い、社会教育部長の中野広が事務局長となった。(瀬川大「地方組織からみた新生活運動—東京の事例」、前掲50、p.239)

⁵⁶ この動きの背景には、1951(昭和26)年3月、中央図書館の館長にジャーナリストで、文化人としての名声のあった土岐善麿が都内の財界、学界、言論界の人々への働きかけがあった(前掲9 p.236)。

⁵⁷ 東京都『東京都政概要 昭和29年版』、1954年、p.219

⁵⁸ 前掲12、p.1237

⁵⁹ 前掲9、p.284

⁶⁰ 前掲7、p.344

⁶¹ 小川利夫『青年期教育の思想と構造』勁草書房、1978年

第3章 社会教育行政「計画化」への模索

本章では、社会教育行政「計画化」への模索期として、1960（昭和35）年から1979（昭和54）年3月までの期間を対象として検討を進める。この時期を東龍太郎都政期（任期：1959年4月から1967年3月までの2期8年）と、その後を引き継いだ革新都政である美濃部亮吉都政期（任期：1967年4月から1979年3月までの3期12年）に区分し、社会教育行政の特徴を把握する。

第Ⅰ期及び第Ⅱ期は、東京都の社会教育行政がその機構整備に努めるとともに、社会教育指導者の養成等に取り組んでいたのに対し、第Ⅲ期の特徴は、社会教育施設を整備し、専門職制度確立に向けた動きを進め、社会教育の計画化を図ろうとしたところにある。その背景には、高度経済成長期に突入し、財政面での充実が図られたことなどを受け、社会教育分野にも一定の予算を投入できる条件が整ったことや、都民所得の上昇に伴う教育意識の高まりなどがあった。

1. 東都政期における東京都の状況

(1) 高度経済成長と過大都市の悩み

1956（昭和31）年の経済白書で「もはや戦後ではない」とうたわれ、1960（昭和35）年には、池田勇人内閣による「国民所得倍增計画」が発表されるなど、日本経済は、1950年代後半からの技術革新の進行と世界的な貿易拡大の波に乗り、未曾有の高度成長期に突入する。その中で、首都東京では、人口・産業の集中が一層進行し、水不足、交通混雑、大気汚染の深刻化など「過大都市問題」も顕在化してきた。

東京における人口は、1962（昭和37）年に1000万人を超えるとともに、神奈川・千葉・埼玉の隣接三県への人口拡散も進んだ。昼間は都内で働き、東京に隣接する県に住居を持つという「潜在都民」が増加し、東京の生活圏は拡大していった。

流入人口の増加は、東京の産業構造も大きく変化させた。例えば、産業立地の面で都心部とその周辺に本社機能が集中し、1966（昭和41）年の東証一部上場企業667社の47.8%にあたる319社が都心三区（千代田区、中央区、港区）に本社を置くという状況であった。このように大企業の本社が都心部に集中した理由は、政治の中核への近さ、東海道新幹線の開通など交通・輸送網の整備、電話の全国即時通話など通信手段の発達によるものである。このような企業の本社機能の都心部への集中は、地価の高騰を招くことになった。

この産業構造の変化は、例えば、いわゆる団地と呼ばれた集団住宅や家庭用電気製品やテレビ、電話の普及等、都民の生活様式に質的向上をもたらした。

また、高度経済成長が始まり、都民所得が向上した昭和30年代は、学校教育に対する関

心の高まり、とくに高校への進学希望者の増加、それに伴う進学競争の過熱化をもたらした。具体的には1955（昭和30）年度には55.4%であった高校進学率が、戦後第一次ベビーブーム時に生まれた生徒が中学校を卒業する1963（昭和38）年度には、75.8%にまで上昇していく。この高校進学率の増加は、大学進学の高まりにつながり、都内の高等学校から大学への進学率は、1955（昭和30）年度の25.4%から、1965（昭和40）年度には35.3%にまで上昇した。

昭和30年代後半には、少年非行・犯罪数は激増し、1963（昭和38）年には少年犯罪の検挙者が約3万3000人にのぼり、その行動も暴力団組織とのつながり、番長組織の形成など組織化・集団化や少年非行の低年齢化を招いた。

このような会状況の中で1963（昭和38）年10月、台東区中学校PTA連合会会長ほか10名の連名で青少年保護条例の制定を求める請願が都議会に提出され、12月に採択された。

これを受け、東京都は青少年問題協議会に条例制定について諮問し、1964（昭和39）年8月に「東京都青少年の健全な育成に関する条例」¹を制定し、10月から施行した。

(2) 東都政の概要

官選の東京都長官の就任以来、13年間東京都知事の座にあった安井誠一郎が、任期満了を機に国政への転身を図ったことに伴い、1959（昭和34）年4月、東京都知事選挙が行われた。その結果、医師であり、I O C（国際オリンピック委員会）委員であった東龍太郎が第4代東京都知事に就任した。東知事就任の1ヶ月後の5月26日、ミュンヘンで開催されたI O C総会で、第18回オリンピック大会が1964（昭和39）年に東京で開催されることが決まった。

オリンピック大会の開催をきっかけに、終戦からの復興を世界に示すとともに、国際舞台への復帰を国内外に印象付け、国民の意識を鼓舞していきたいと考えていた東都政は、安井知事の総花主義と異なり、オリンピックを看板とした首都づくりに邁進する。特に、オリンピック競技を開催する関連施設間を結ぶ首都高速道路をはじめ、幹線道路や地下鉄などの交通施設が整備されていった。これを支えたのは、1956（昭和31）年度から5年間にわたり毎年20%以上の伸びを見せた都税収入の増加であった。その一方で、教育費や民生費についてはオリンピックが終わるまで抑制され続けた。

東都政で、注目すべきは1963（昭和38）年2月に、「東京都長期計画」を策定したことである。これは東京の過密・過大化による弊害に対処するための、都政始まって以来初の長期的視点に立った総合計画である。この計画策定は、1960（昭和35）年4月に都行政を計画的・効率的に推進し、その総合一貫性を保つための組織として設置された「企画室」が中心となった。長期計画は、1961（昭和36）年度から1970（昭和45）年度までの10ヶ年を計画期間とし、各年度の行政運営について長期的な視点に立ってその目標を示したも

のである。

東都知事は、1963（昭和38）年4月の都知事選で再選を遂げたが、その際に様々な選挙違反が行われていたことが明るみに出た²。同時に都議会議員選挙も行われていたが、その都議会でもオリンピック終了後の1965（昭和40）年3月に都議会議長の選任にあたり、贈収賄事件が発覚し、都議会議長であった小山貞雄を含め、15名の自民党都議が逮捕されるという事態に陥った。こうした中で、1965年6月1日に「地方公共団体議会解散特例法」³が国会で成立したことを受け、東京都議会は6月14日に満場一致で解散する。その後、7月23日に出直し都議選が行われ、社会党を第一党とする「刷新都議会」が生まれることとなった。

2. 東都政下の社会教育行政

(1) 社会教育法「大改正」後の東京都の社会教育行政

1959（昭和34）年4月には、いわゆる社会教育法「大改正」⁴が行われた。その主な改正点は、①区市町村教育委員会に社会教育主事を配置すること（社会教育法第9条の2）、②社会教育関係団体に対する補助金を交付すること（同第13条）、③社会教育委員に対し補助金交付のための意見具申や青少年教育の助言指導を求めたこと（同第13条、第17条3項）、④公民館設置運営基準を設定したこと（同第23条の2）の4点であった。

社会教育研究において、社会教育法「大改正」は、1956（昭和31）年に教育委員会法を廃止し、地方教育行政の組織及び運営に関する法律が成立したことを契機に顕在化した教育行政の一般行政からの独立性の剥奪という問題の延長線上の問題として把握されている。しかし、東京都の社会教育行政の整備、充実という点から見れば、必ずしも否定的な評価のみを下すべきものではない。従って本論では、1959年の社会教育法「大改正」を社会教育法の一部改正という表現に統一して使用する。

この社会教育法の一部改正を踏まえて、東京都は、特別区における社会教育主事及び社会教育主事補の設置、社会教育関係団体への助成を開始することになる。その他にも東京都の大都市状況を踏まえ、青少年教育施設、すなわち地区青年館への補助、郊外施設としての東京都青年の家の増設、に取り組むこととなる。

以下では、東都政期の社会教育行政の動きを考察する。

(2) 区部における社会教育主事及び社会教育主事補の配置

東京都は、1959（昭和34）年の社会教育法等の一部改正を踏まえ、同年11月24日付教育長名で「区に対する社会教育主事及び社会教育主事補の設置の基本方針」を、総務局長あてに以下のように依頼した⁵。

「区に対する社会教育主事及び社会教育主事補の設置の基本方針」

このたび社会教育法等の一部を改正する法律の施行に伴い、法九条の規定により、区市町村に社会教育主事及び区市に社会教育主事補が必置とされた。

これらの職員の設置は、一おう^{ママ}猶予期間が置かれているが、本都社会教育振興の建前から、かつ文部省通達もあり、また市町村に対するこれら職員の設置に関する行政指導の必要上、下記のとおり区における社会教育主事及び主事補の設置方針を定め、すみやかに必要措置を講ずるものとする。

記

(設置の根拠)

1. 社会教育法（以下「法」という）第九条の二により、区教育委員会事務局に社会教育主事（以下「主事」という）及び社会教育主事補（以下「主事補」という）が必置制となった。

(職務)

1. 主事は、社会教育を行なう者に専門的技術的な助言と指導を与える。(法第九条の三)
2. 主事補は、主事の職務を助ける。

(資格)

1. 主事は法第九条の四の規定により、一定の基礎資格、経験、年数及び社会教育主事講習の資格要件を必要とする。
2. 主事補については、別段の資格要件を必要としない。

(身分)

1. 主事及び主事補は教育委員会の事務局におかれる職員である。
2. 主事は教育公務員特例法にいう「専門的教育職員」である。従って主事は、地方公務員としての身分を保有するが、任免、分限、服務等については、教育公務員特例法の適用を受ける。
3. 主事補は、教育公務員特例法の適用を受けない。
4. 主事及び主事補は、東京都職員定数条例第二条にいう、知事の事務局の職員とし、区に配属するものとする。(地方教育行政法第二条)
5. 主事及び主事補は吏員とする。

(採用)

1. 主事の採用は、教育公務員特例法第十六条により、選考によるものとし、その選考は都教育委員会の教育長が行なう。

2. 主事補については、主事の場合に準ずるものとする。

(定数)

1. 国おける主事及び主事補の定数は、人口を基準として算定するものとする。

2. 定数の算定基準は、次のとおりとする。

人 口	区数	定 数 (単位：名)		
		主事	主事補	計
20万未満	2	1	1	2
20万～30万未満	7	1	2	3
30万～40万未満	10	2	1	3
40万～50万未満	2	2	2	4
50万以上	2	2	3	5

3. 各区における定数は、別表一のとおりとする。

(設置の時期)

1. 主事及び主事補の別表の定数の設置は、昭和三十七年三月三十日を以って完了するものとする。

2. 別表の定数にかかわらず、さしあたり昭和三十五年度中に各区に主事一名、主事補一名宛を設置するものとする。

別表1 (人口：昭和34・6・1現)

	人口	定数			社教 職員数	(参考) 指導主事
		主事	主事補	計		
計	780,158	37	36	73	225	63
千代田区	122,434	1	1	2	9	2
中央区	163,393	1	1	2	9	2
港区	258,649	1	2	3	10	2
新宿区	380,821	2	1	3	10	3
文京区	251,171	1	2	3	13	2
台東区	301,446	2	1	3	10	2
墨田区	311,817	2	1	3	8	3
江東区	321,572	2	1	3	8	3
品川区	403,805	2	2	4	12	3

目黒区	281, 122	1	2	3	10	2
大田区	675, 586	2	3	5	11	4
世田谷区	611, 942	2	3	5	10	4
渋谷区	264, 032	1	2	3	8	2
中野区	325, 808	2	1	3	12	2
杉並区	461, 840	2	2	4	10	3
豊島区	330, 556	2	1	3	10	3
北区	386, 526	2	1	3	11	3
荒川区	271, 553	1	2	3	不明	2
板橋区	382, 331	2	1	3	11	3
練馬区	268, 030	1	2	3	10	3
足立区	383, 256	2	1	3	11	3
葛飾区	349, 180	2	1	3	10	3
江戸川区	292, 288	1	2	3	12	3

別表2 市町村社会教育主事の職務

1. 市町村立の公民館、図書館、博物館等の社会教育施設の設置運営に関する指導助言。
2. 青年学級の開設、運営に関する指導、助言及び青年学級主事、青年学級講師の兼務。
3. 市町村教育委員会の実施する社会教育の学級、講座の開設、運営
4. 市町村の学校の行なう社会学級講座、婦人学級、成人学校等の開設運営に関する指導、助言。
5. 職業教育、生活科学化指導、純潔教育のための市町村集会の開催運営。
6. 春秋の社会教育週間、成人の日、子供の日、その他社会教育に関連のある市町村の行事の開催、運営。
7. 運動会、協議会、芸能大会等の開催、運営及びその指導、助言。
8. 市町村の社会教育関係職員、社会教育関係団体指導者の研修、講習会の企画、立案、実施。
9. 市町村の青年団、婦人会、PTA等に対する指導、助言。
10. 市町村の区域内の一般公衆に対する社会教育資料の作成、刊行、配布。
11. 市町村長より依頼された弘報^{ママ}宣伝を、視聴覚教育手段を利用して実施する。
12. 市町村新生活運動の推進に協力すること。
13. 市町村の公明選挙運動の推進に協力すること。

14. 市町村の青少年問題協議会、社会を明るくする運動、覚醒剤対策推進運動、婦人週間、新市町村建設促進運動に協力すること。
15. その他。

以上に挙げた基本方針に基づき、東京都教育委員会教育長及び東京都総務局長は、各区教育委員会ならびに区長あてに文書（教社発第 85 号、昭和 35 年 5 月 16 日）を發出し、6 月 1 日を期して、社会教育主事を配置するように協力を依頼し、1960（昭和 35）年度中に、北区と江戸川区を除く各区 1 名の社会教育主事が配属されることとなった⁶。

社会教育主事に続き、翌 1961（昭和 36）年度には、各区に 1 名社会教育主事補が配属されることとなった。

ところで、特別区に社会教育主事が設置されることになって、社会教育行政にどのような変化がみられるようになったのだろうか。『戦後東京都教育史下巻 社会教育編』（1967 年）によれば、1961（昭和 36）年度と 1962（昭和 37）年度以降、社会教育費が都・区・市ともに顕著な増加傾向があるとともに、社会教育資料の作成が盛んになったことが指摘されている。具体的には、台東区、目黒区、豊島区、北区、板橋区、葛飾区などで新たに社会教育事業の広報資料などが作成されるに至った⁷。

(3) 東京都社会教育主事任用基準の設定

1951（昭和 26）年の社会教育法一部改正を受けて、東京都における社会教育主事の設置が行われたことは先述したとおりである。しかし、配置は計画的に進まなかった。その要因の一つに社会教育主事の任用基準の不備が挙げられる。教育庁社会教育課では、社会教育主事の安定的確保のため、任用基準を確立することを模索していたが、1959（昭和 34）年に社会教育法の一部改正を受けて、ようやく任用基準が設定されることとなった。以下にその内容を押さえる⁸。

社会教育主事の任用基準（その 1、昭和 34 年～）

社会教育主事の任用については、次に掲げる者のなかから、特に適当と認める者を社会教育主事に任用することができる。

- ・主事としての職にあり、社会教育に関する事務に従事した期間が 8 年以上の経験を有し、社会教育主事としての有資格者であること。
- ・社会教育主事補の職 8 年以上の経験を有し、社会教育主事の有資格者であること。なお、教員、指導主事および昭和 34 年 4 月 30 日文部省告示第 53 号による文部大臣指定の職にあって期間は十割として、各前項の期間に通算する。

教員から直接社会教育主事に任用する場合は、教職 10 年以上の経験を有し、社会教育主事としての有資格者であること。

1959（昭和 34）年から 1964（昭和 39）年までは、東京都教育庁の職員を社会教育主事講習に派遣し、講習修了後に社会教育主事として発令する、社会教育指導員又は教員から社会教育主事補として採用し、社会教育主事講習に派遣するなど、様々な採用方法をとっていた。

社会教育主事の任用基準は、その後 1964（昭和 39）年、1966（昭和 41）年に改正されている。また、1963（昭和 38）年には、「社会教育専門職員の公立学校への転出基準」が制定され、この基準とともに、その後の社会教育専門職員の採用は、公立学校教員に限定されることとなった。

いずれにしても社会教育主事任用基準の制定後は、1958（昭和 33）年度には 11 名であった社会教育主事・主事補の数（社会体育関係の社会教育主事を含む）が、1959（昭和 34）年度には 20 名、1965（昭和 40）年度には 37 名と着実にその数を伸ばしていく結果へとなった。

(4) 社会教育関係団体への補助金の交付

制定時の社会教育法第 13 条には、「国及び地方公共団体は、社会教育関係団体に対し、補助金を与えてはならない」という、いわゆるノーサポート・ノーコントロールの原則があった。1959（昭和 34）年の社会教育法の一部改正では、これを全面的に削除⁹し、社会教育関係団体に対し補助金を交付する道を開いた。

法改正の内容は、「国又は地方公共団体が社会教育関係団体に補助金を交付しようとする場合には、あらかじめ、国にあつては文部大臣が社会教育審議会の、地方公共団体にあつては教育委員会が社会教育委員会議の意見を聞いて行わなければならない」というものであった。

ここで大きな問題となったのは、社会教育関係団体の概念がきわめて不明確だったことで、その結果、事務手続きを進める上で様々な混乱を招いたことである。社会教育法第 10 条においては、社会教育関係団体の定義を「法人であると否とを問わず、公の支配に属しない団体で社会教育に関する事業を行なうことを主たる目的とするものをいう」としているため、社会教育関係団体とは何かということについて、多様な解釈が可能であった。

これに対し東京都は、1959（昭和 34）年 12 月 14 日付で文部省から都道府県教育委員会教育長あてに出された参考資料「社会教育関係団体に対する助成について」をもとに東京都社会教育委員の会議に諮問し、1961（昭和 31）年 6 月 14 日にその答申を受け、東京都の社会教育関係団体補助金の交付基準を決定した。その内容は以下のとおりである。

補助を対象とする「団体」についての基準

補助対象とする団体は、団体の定款、寄附行為その他の規約に掲げる設立目的、事業実施状況および年間収支予算、決算等の実体からみて、社会教育に関する事業を主として行なうことを目的とする堅実な団体（青少年教育、成人教育、視聴覚教育、芸術文化、社会教育施設、体育レクリエーション、社会通信教育に関する団体等）であって、左に掲げる要件を具備するものとする。

- (一) 民法第三十四条に規定する社団、若しくは財団法人の組織をもち、都内に団体活動の本拠をたる事務所を有する団体であること。
- (二) 法人格を有しない団体であっても、おおむね次の各号にわたる実体を備えているものについては、補助対象の団体の中に含めるものとする。
 - (1) 継続的かつ計画的に社会教育を行なう団体であること。
 - (2) 民法法人に準ずる定款、寄附行為等の規約を有すること。
 - (3) 団体意志を表明する代表者、団体意志を決定し、執行する機構（総会、役員会等）等が確立していること。
 - (4) 団体独自の経理機構を有すること。
 - (5) 団体活動の本拠とする事務所を都内に有すること。
- (三) (一) 及び (二) の団体であって、全都的組織をもち、とくに過去において堅実な実績を有するものまたは事業の成果が著しく期待できるものであること。
- (四) (一)、(二) および (三) の団体であっても、その団体の主たる目的として、次の各号の一に該当するものは、補助対象から除くものとする。
 - (1) 自ら営利事業を行ない、または他の営利事業に団体の名称を利用させるもの。
 - (2) 特定の政党を支持し、またはこれに反対するための政治活動を行なうもの。
 - (3) 特定の宗教ための宗教活動を行なうもの。

1961（昭和 36）年度の予算として、東京都は、社会教育関係団体に対する補助金 500 万円を予算化し、「ボーイスカウト東京連盟」ほか 23 団体に対し、資料の作成、各種集会の開催等の面において補助金を交付した。

一方、品川区を除く 22 区においては社会教育委員が未設置の状況にあった。そのままでは区として社会教育関係団体に対する補助を支出できないため、1960 年 10 月 5 日付けで、各区市町村教育委員会教育長あてに「社会教育委員の設置に関する規定について」（教社発第 157 号）を送付し、区市町村における社会教育委員の設置を奨励した。

しかし、区部では東京都の考え方に疑問を持つ区が多く、1960（昭和 35）年度中に 1 区たりとも社会教育委員を設置するところではなかった。それに対し、東京都では 1962（昭和 37）年度の都区財政調整において社会教育委員の設置を基礎算定経費に盛り込むよう予算要求するなどの努力をしたものの、区においては、現行の教育委員会制度の中で社会教育委員を設置することは、屋上屋を重ねるに等しいという見解があり、社会教育委員の設置は進まなかった。これに対し、市町村は社会教育委員を設置し、社会教育関係団体の補助に対して積極的なところが多かった。

（5）青年学級の低迷

青年学級は、1955（昭和 30）年度をピークに次第に減少しはじめ、1964（昭和 39）年度の青年学級数は、1959（昭和 34）年度の約 2 分の 1、昭和 34 年度の 231 ヲ所から昭和 39 年度は 126 ヲ所へとなくなっていく。

こうした状況を見た東京都教育委員会では、青年学級の新たな形態を模索しはじめた。1960（昭和 35 年度）に「特に都市青年の生活に即応した職場、職域青年学級の開設を奨励し、その充実をはかる¹⁰」という方針を定めた。次いで翌 1961（昭和 36）年 5 月、東京都社会教育委員の会議において、青少年教育対策分科会を設け、検討をはじめた。

その検討結果をまとめたのが、「青少年教育の振興方策について」（1961〔昭和 36〕年 10 月 20 日）である。この中で青年学級の充実策が以下のように提案されている¹¹。

ア 現行青年学級を改善・拡充すること

青年学級の専用教室の確保、専任主事、講師の配置、補助単価の引き上げ、学習内容の再検討などを行ない、青年の学習意欲をみたくするよう配慮すべきである。また国の方針とにらみ合わせ、各企業体、業種別組織などを基盤とした青年学級の振興をはかるための適切なる措置を講ずべきである。

イ 本都独自の立場に立つ勤労青年への教育機会を創出すること

勤労青年に対する教育の機会提供は単に法に基づく青年学級のみでは十分でない。本都の青年がおかれている生活の実態並びに生活意識、学習意欲の各段階に応じた教育の場を提供してゆくことは極めて急務である。それには意欲的に知識技能の習得を求める層に対しての学級はもとよりであるが、生活の実態、職業の条件による長期にわたる学習の困難なる層を対象とした短期の学級、更には健全なるレクリエーションのつどいから出発し、高次の段階への移行を期待する平易な学級などの開設が必要である。また、これらの学級の完備への過程においては、広域学級開設による過渡的に広く勤労青年に教育機会を提供すべきである。

ここでは青年学級の運営を、地域を基盤とする学級から、企業体や業種別組織の中に青年学級を転換・拡充するという方向性を打ち出した。

それと並行して、東京都教育委員会は「青年学級の今後の振興を図るためには種々の角度から資料をあつめ検討して、その結果を一般の学級に普及せしめている¹²⁾」とし、中央区の中央卸売市場内青年を対象とする企業内学級である「中央区魚市場第一青年学級」や「文京区医療器青年学級」など、13の実験学級を開設した。

しかし、これらの取組は功を奏さなかった。その背景には、後期中等教育である高等学校への進学率の上昇があった。1955（昭和30）年度に55.4%であった高校進学率が、1963（昭和38）年度には75.8%に上昇¹³⁾したことからわかるように、高度経済成長が都民所得の向上をもたらし、教育への関心も高まり、上級学校への進学希望者を増加させたのである。

(6) 成人学校の拡充発展

1950（昭和25）年に始まった成人学校は、その後東京都の助成を受け区市町村において開設されるようになる。

東京都教育委員会は、1959（昭和34）年度に区市町村に対し、成人学校の開設経費補助を開始するとともに、成人学校研究協議会を設置し、成人学校の開設運営にあたって生ずる問題に対し、都と区市町村で連絡、協議する場を設けた。

この結果、1960（昭和35）年度にはすべての区市町村で、60期、383科目の成人学校が開設され、都設置の成人学校を含めて、2万2400人の参加者を得るなどの飛躍を遂げた。

都民の成人学校に対する関心が強くなるにつれ、開設科目に対する要求も多様化¹⁴⁾してくる。1960（昭和36）年度には、区市町村で413科目、東京都で64科目の成人学校が開設されている。成人学校の開設科目の分野別割合は、「趣味」が34%、「教養」が23%、「生活」が24%、「職業」が19%であった。

(7) 婦人学級の活性化

婦人学級は、1959（昭和34）年度まで、都委嘱事業という形で実施していたが、1960（昭和30）年度は、都補助事業という形での実施に転換した。補助事業の内容は、東京都からは、2分の1補助を原則として、最低3時間、50名程度の規模の婦人学級を対象とするというものであった。東京都は一婦人学級あたりの予算規模を5～6万円と算定し、一学級あたりの補助額を2万8000円とした。この補助金は19区6市11町1村で活用された。

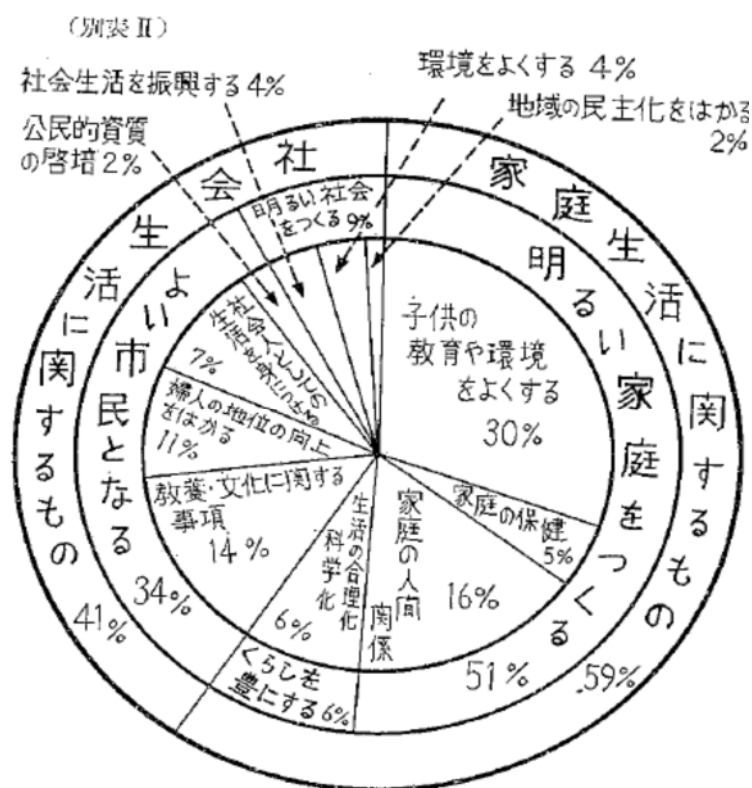
また、文部省からの委嘱婦人学級¹⁵⁾も1959（昭和34）年度の9学級から1960（昭和35）年度には42学級（13区5市11町4村）で実施されている。

1961（昭和36）年度には、文部省に婦人教育課が設置されることとなり、婦人教育の振

興への機運が高まってきた。婦人教育振興における東京都の考え方は、①婦人学級の正しい運営とともに自主グループの育成を図り、②婦人団体の資質の向上を目指し、③婦人教育の現状について広く都外を視察¹⁶し、都内婦人教育活動の参考とするとともに、広く婦人指導者養成に取り組むというものであった¹⁷。例として、婦人学級の開設、運営に関する資料作成や「婦人学級研究大会」を年2回、区部1回、市部1回、開催するなどの条件整備に取り組んだ。

以下の表3-1は、1961（昭和36）年度の東京都の婦人学級の学習課題を分類したものである¹⁸。

表3-1 昭和36年度における婦人学級の学習課題



また、東京都は1961（昭和36）年度に、婦人学級の修了者たちが結成した自主グループに対する助成として補助金支出（補助団体数は50団体）を施策化した。都教委が1962（昭和37）年4月に行った調査によれば、各区市町村教委が把握している婦人教育に関する自主グループの数は344に達しており、活性化する女性（婦人）の学習への支援策も重要な行政課題となってきた。

以上の他に、この時期における婦人教育の取組としては、NHK婦人学級や目黒区が1963（昭和38）年に開催した働く女性を対象とした「女性のための新しい教養講座¹⁹」な

どがある。

(8) P T Aの公費負担軽減

1959（昭和 34）年の社会教育法の一部改正後に P T Aが直面したのが、公費負担の軽減問題である。日本国憲法第 26 条には「義務教育はこれを無償とする」としているのに対し、民主化を目指して結成されたはずの P T Aが公費補完的機能をはたしており、その結果、P T Aを通じて学校が寄付能力のある地元の「ボス」的存在に支配される状況を克服することが社会教育行政の課題となっていた。

東京都は、1952（昭和 27）年に「寄付募集に関する都条例」を制定し、その中で「学校の施設整備に関する経費については寄付を受けてはならない」と定め、都教育庁は「東京都 P T A予算費目参考基準」を作成、配布した。

東京都が P T Aの公費負担軽減問題にはじめて着手したのは、1950（昭和 25）年度の後期分として、都区財政調整で 2 億円の財源措置を行ったことである。これ以降、毎年軽減措置が講じられることとなる。しかし、1957（昭和 32）年度における東京都の教育費の中で、P T A寄付金によって支弁された公費は、19 億 3307 万 2000 円に達し、うち、小中学校の義務教育費負担額が 4 億円を超過するという状況であった。

この状況を鑑み、東京都小学校 P T A協議会は、1959（昭和 34）年 9 月、東京都中学校 P T A協議会と共同して、都議会に対して公教育費増額の請願を出す。この働きかけが功を奏し、1960（昭和 35）年度には、都区財政調整による措置により、前年度の 2 倍に相当する 10 億円の予算措置がなされることとなった。しかし、この対策だけでは P T Aの公費補完的機能を解消することにならなかった。

P T Aの公費負担に対し法的規制が加えられるようになったのは、1960（昭和 35）年 4 月に成立した「地方財政法及び地方財政再建促進特別措置法の一部を改正する法律」（以下、地財法改正という。）によってである。この法律の第 23 条の 3 で「市町村は、法令の規定に基づき、当該市町村の負担に属するものとされている経費で、政令に定めるものについて、住民に対し直接であると間接であるとを問わず、その負担を転嫁してはならない」と定められた。

地財法改正は、P T Aの経理を合理化し、公費負担の矛盾を取り除く効果だけでなく、P T A活動が本来の姿を発揮するよい機会であると考えられたが、そうは進まなかった。この危惧を東京都の社会教育主事であった藤田博は、以下のように述べている²⁰。

今日地財法の改定がおこなわれ、P T Aはいよいよ本質としている成人教育活動を実践していくことが期待されている。しかしながら、一方においては、一部に後援団体を結成するというような空気がある。P T Aは従来とはちがった意味で反省

期と転期に立たされていると言えよう。

例えば、P T Aの特別会費月額 50 円であったものが、地財法改正後に 300 円になったという事例がみられ、藤田の危惧は、学校後援団体結成への動きが再度、現れることに対するものであった。

(9) 東京都社会教育委員の会議における P T A 専門委員会の設置

P T Aに関する問題は、公費負担問題にとどまらず、P T A組織内部でも様々な問題が指摘されていた。「東京都の教育」(1959〔昭和 34〕年版)では、以下に挙げる問題が指摘されている。

- ・運営や活動の形式化 (マンネリズム化)
- ・役員や委員の固定化 (一般会員には P T Aの趣旨が徹底しない)
- ・T 会員 (先生) が多忙な理由から P T Aよりママの離反
- ・一部の先生や父母の間に、ある特定の目的のために P T Aを利用しようとする動き
- ・年ごとに教育の理想が高められ、P T Aに対して財政的援助を強要せざるを得ない。また P T A (きわめて少数の者) としても、積極的に教育条件の整備を急ごうとする動き

この頃、「P T Aぶちこわし論」を唱える者も現れ、P T Aは危機に直面しており、新たな P T Aの指針を提示することが求められるようになった。そこで、東京都社会教育委員の会議では、P T A専門委員会を設け、1959 (昭和 34) 年 9 月 14 日に「父母と先生の会 (P T A) について」という助言を出した。

この助言は、P T A幹部講習会開催時の資料として多くの地区で使用された。都教委では、この動きをさらに促進し、本来の P T Aを育成するために、1961 (昭和 36) 年度に P T A幹部研修会を区市町村に移管することとなった。

(10) 新生活運動の新たな歩み

第 2 章で述べたとおり、東京都における新生活運動は、1957 (昭和 32) 年 3 月 19 日、東京都新生活運動協議会の結成により本格化した。

東京都は、1960 (昭和 35) 年度に新生活運動に関する新たな予算措置を行い、社会教育課の予算として 1000 万円を計上、そのうち、800 万円を東京都新生活運動協議会に事業委託した²¹。この年は、1964 (昭和 39) 年にオリンピック東京大会が決まった年であり、新

生活運動の重点方針も「公衆道徳を高揚していく面に重点がそそがれる」ことに置かれた²²。

また、1961（昭和 36）年 5 月には、東京都新生活運動協議会を社団法人化する。これを機に、新生活運動は民間運動として活動を進めることを志向するようになっていく。

新生活運動は「小集団における話し合いを基盤とし、それが地域に広がり、集団生活の新しい約束としてとりあげられていくべき生活のものであり、都民の自主性豊かな運動」という位置付けを持っていたが、1960（昭和 35）年度以降、区市レベルに広がり、地域活動が展開されるようになっていく。各区市に新生活運動の指導助言にあたる主管課が設置され、その斡旋により、地区内の民間団体、学識経験者等を構成員とする推進組織が相次いで発足されるようになる。ここで注目すべきは、区市において新生活運動の主管課がどこに置かれたか、ということである。

1960（昭和 35）年度には、行政組織内に新生活運動の主管課を置いた区市は 33 地区にのぼった。その内訳を見ると、社会教育課が 30 地区、民生課（足立区）、区民課（墨田区、中野区）、土木課（文京区）の 34 地区となっている。このように、少数ではあるが、社会教育課以外の課を主管課にあてているところもあり、新生活運動に対する行政の理解が一律でないことの現れとみることができる。

新生活運動の取組は、昭和 32 年度からの新生活運動指定地区や街の美化を図るモデル地区、主として清掃活動を実践する清掃実践地区などを通じて展開されていたが、それに加え、1962（昭和 32）年度から学校モデル園が加えられ、74 校に設置された。これはオリンピック東京大会を 2 年後に控え、学校美化を中心に地域ぐるみ、町ぐるみの花いっぱい運動を盛り上げていこうとするものであった。

これらの取組を見てもわかるように、新生活運動は官製的性格をもった運動であり、必ずしも住民の主体的な要求、生活要求に基づいていないという側面があった。

（11）教育テレビ対策

マスコミの悪影響から国民を守るとともに、積極的に国民の文化水準の向上を図るためには、一般の総合娯楽局とは別に、専ら教育、教養的効果を訴求する性格を明確化したテレビ局を設けるという世論を受け、1959（昭和 34）年から NHK と日本教育テレビ（NET テレビ、現：テレビ朝日）が教育テレビを開設することになった。

東京都教育委員会は、テレビ番組の公共的性格を維持させるために、1959（昭和 34）年 4 月 5 日から東京都教育委員会提供番組として、社会教育番組「東京のこだま」を毎週日曜日の午前 10 時から 30 分、日本教育テレビで放映を開始した。

「東京のこだま」は、主として主婦を対象とし、内容は子どもの問題を多く取り上げ、スタジオ内に話題の場面をセットに組んで、現実感を出すスタイルを提示した。

また、テレビ放送を社会教育活動に取り入れるためには、テレビの持つ特性について正

しい理解と高い知識技能を持っている指導者が必要となり、現場の教員や社会教育指導者を対象とした視聴覚教育指導者講習会を1959（昭和34）年度から開催することとなった。

（12）青少年教育施設の整備促進

先述したように、第Ⅰ期及び第Ⅱ期（1945年9月－1959年）までの時期は、東京都の社会教育行政の重点は、社会教育指導者の養成に置かれていた。焦土と化した東京の復興において、教育の分野で最優先されたのが学校施設の建設や人口増による二部授業の解消であり、社会教育施設の整備までは、とても手が回らないというのが実情であった。

しかし第Ⅱ期後半になると、1956（昭和31）年に日本の首都東京にふさわしい規模のコンサートホールである記念文化会館（のち、東京文化会館、1961（昭和36）年開設）の建設計画が決定されるなど、文化施設、社会教育施設建設への機運が高まりつつあった。

1959（昭和34）年4月に開催された東京都社会教育委員の会議では、都における青少年教育施設の建設が取り上げられた。その背景には、1957（昭和32）年頃から商店街で週休制が行われるようになり、青少年（特に勤労青少年）の余暇利用が社会的問題となっており、青少年向け社会教育施設に対する関心が高まってきたこともある。

同年6月19日の社会教育委員の会議では、以下のように、青少年教育施設の充実を主題に活発な討議がなされている²³。

三井（為友）委員 青年の家の建設について、中央に建てるか、各区に建てるか。なら区を重点にすべきだと思う。

関口（隆克）委員 二本立てがよい。直営を見本的にやるとよい。

西崎（恵）委員 区ではどこが青年の家を建設したいとってきているか。

織戸青少年教育課長 教育委員会だ。労政事務所を使えと労働局側ではいうが、中小企業では組合活動と結びつけて考えるのをきらう。

児島社会教育課長 図書館も日比谷が改築してから、各区も見習って各所で改築が行われるようになった。中央の直営はその意味でよい。

関口委員 実際には予算をどうするのか。

織戸青少年教育課長 補助金を各区に、要請のあった所へ流す。

関口委員 貧乏区へやるか、中央部かということになると思うが中央でよい。中央は便利だし空地がますますなくなることを考えると、中央を先にすべきだ。

—中略—

加藤委員 南多摩の青少年の家は、あの地域の青年と指導者がおもに利用することになり、区部青年の利用度はうすい。各施設は

YMCA や YWCA のように集りのよいこと、簡易に気易く利用できることが大切で、そんな意味で各出張所の二階、畳敷の部屋を利用するようにしたらよい。

1960（昭和 35）年度『社会教育事業の概要』（東京都教育庁社会教育部）では、「社会教育施設の整備」が社会教育施策の重点項目の筆頭に掲げられ、社会教育施設の建設が本格的に行政の課題となってきた²⁴。

昨年度（1959〔昭和 34〕年度－引用者注）都立青年の家を完成し、健全な青少年の育成に資することができたが、本年度あらたに地区青少年施設補助金を相当額計上した。これは都立青年の家の建設につづいて、さらにこの種施設の地域配置を実現するよう措置したものである。この施設が、都内の青少年、とくに勤労青少年に、友愛、協力、奉仕、規律の精神をかん養する場とし、かついこいの場として完成され、親しみやすい運営されるよう期待するものである。

上記で言及されている地区青少年施設補助金を活用し、各区で青年館が建設されることとなる。1965（昭和 35）年度には、台東区、江東区、大田区、渋谷区、中野区、葛飾区、江戸川区の 7 区への補助を開始し、1960（昭和 40）年までに、千代田区を除く 22 区で青年館が開設²⁵されることとなった。

東京都教育委員会が掲げた青年館の性格は、①青少年の楽しいいこいの場である、②宿泊施設をもたない地域の青少年のためのよいたまり場である、③集会・レクリエーション等を通じてよい友人関係をつくる施設である、の 3 点であった²⁶。しかし、これ以外の細かい規定がなされていないため、実際の青年館の運営は区ごとに異なっていた。具体的には、利用対象を青年層のみに限定している区もあれば、足立区や葛飾区のように中学生や小学生にまで拡大しているところもあった。利用方法についても、個人利用・団体利用の双方を認めている区もあれば、個人利用は認めないという区もある。

また、東京都が設置する青年の家についても、1959（昭和 34）年度に設置された八王子青年の家は、設置場所の関係もあり、多くの利用者が見込めないのではないかと関係者の心配があったが、予想に反し青年団体に多く利用されることとなった。1962（昭和 37）年度には青梅青年の家、1964（昭和 39）年度には町田青年の家、そして 1965（昭和 40）年度には狭山青年の家が設置された。

（13）社会教育センター構想

東都政期には、青少年教育施設だけでなく、東京都レベルの社会教育施設建設の機運も

盛り上がってきた。1961（昭和 36）年度には、「東京都の実態にふさわしい社会教育施設のあり方を研究し、将来にわたる構想をたてるため、社会教育施設研究調査を試みる²⁷」ため、100 万円の施設調査研究費が計上される。

調査研究は委託事業として進められ、都立大学教授の磯村英一が東京都における社会教育施設のあり方に関する基本構想を描き、児童施設研究所所長の河野通祐がその基本構想を受け、社会教育センターの基本設計を担当した。以下のように、社会教育センターの特徴は、従来の社会教育施設の外見を超えた総合的な機能、特に社会教育における都の指導性を具備したもの²⁸と考えられていた。

（1）このセンターの目標

- イ 当該地域内の文化資源との接触交流を基盤として、東京文化の地域的中心であること。
- ロ したがって公官庁^{ママ}が直接実施する文化教育活動の中心であるばかりでなく、そのような活動に地域内の住民が積極的に参加しうるような施設であること。
- ハ 名称はできうれば、“東京××地区文化センター”として民間人の協力を得られるような積極的なものにする事。
- ニ 最近文化、芸術があまりにも商業主義のために利用されすぎている現状を是正するような役割も考慮すること。

（2）センターの役割

- イ 社会教育、地方文化資源の stock および展示。
- ロ 都民の文化教養の向上を目的とした“東京文化大学”的な事業の計画実施。
- ハ 都民“芸術祭”（文化祭）の指導、協力の中心。
- ニ 社会教育関係についての指導研修事業。
- ホ 社会教育および文化財資源についての研究調査。
- ヘ 社会教育関係団体の連絡、援助とくに地区内の社会教育活動への協力助言

（3）センターの規模

社会教育センターはあくまでも Regional Center であって、Community Center ではない。したがってその規模はこれまで社会教育施設として個別につくられた図書館や公民館などの規模を上回るものでなければならない。もしそれ以下の規模となると、現在区役所がその地域内に公民館類似の形で施設をもっており、また民生局の所管で性格的には異なるものであ

るが生活館とも類似してくる。

(4) センターの設備

センターは地域における社会教育の総合大学的使命を果すものであるから、主たる設備としては少くとも次のような内容の設備を必要とするであろう。

イ 講堂ならびに集会場（簡単なレクリエーション・ホールを兼ねる）

ロ 研修並びに専門学級のための教室（専門学級とは、区単位の成人学級・青年学級・婦人学級などの課程を修了したものが更に専門分野で学習をつづけようとする場合の上級学習を意味する）

ハ 社会教育とくに視聴覚教育に関しての資料の貯蔵と提供のための設備（フィルム・ライブラリーなどを含む）

二 関係地域および一般文化資源の社会教育的利用のための展示室

これを見てもわかるように、社会教育センター構想は、東京都レベルの施設規模と研修や調査研究、そして高度な学習機会の提供など、総合的社会教育施設を想定していた。ここで注目すべきは、東京××地区文化センターという名称でもわかるように、社会教育という範囲を超え、文化の向上までも視野に入れていることである。

この構想を受け、1963（昭和 38）年と 1964（昭和 39）年には東京都社会教育委員の会議から「社会教育施設の基本構想について」という助言があった。さらには、1965（昭和 40）年 11 月には「社会教育長期計画」（第 7 期東京都社会教育委員の会議答申）が出され、この中で東京都における社会教育施設の長期的見通しが明らかにされた。この動きは、1968（昭和 43）年度に立川社会教育会館の設置として具現化されることとなった。

(14) 進まない公民館の設置と学校開放の拡張

地区青年館や青年の家の設置が進む一方、社会教育の基幹施設である公民館の整備は一向に進まなかった。1960（昭和 35）年度の公民館の設置状況は、区部で 3 館（設置率 13%）、市部で 11 館（本館 4、分館 11、設置率 40%）、町部で 12 館（本館 11、分館 1、設置率 45%）、村部で 4 館（本館 3、分館 1、設置率 30%）という状況であり、東京都全体の公民館設置率は 30%であった。

1965（昭和 40）年度の東京都教育庁社会教育部『社会教育事業の概要』では、「公民館は、(中略)それぞれ地域の社会教育の中心的な役割を果たしているが、全区市町村一館設置を目標に設置促進の機運を高めるとともに、既存施設の充実についても適切な指導を行う。²⁹⁾」と指摘しているが、東京都の権限ではなすすべもなかった。むしろ、区部では 1962（昭和 37）年 10 月に北区赤羽公民館が廃止され、その後、公民館と性格が異なる赤羽文

化会館が建設されるという事態を招いている。

1963（昭和 38）年版『東京都の教育』には「一部の地区では住民の要望から、区民館、市民館を建設しその実際の事業の中に、公民館的性格を持たせる傾向が見られている」と指摘している³⁰が、要は公民館の設置を回避しようという考えが区市町村行政にあったのである。

その一方で、1959（昭和 34）年度以降は、学校開放が飛躍的に増大していった。ここで注目されるのは、1960（昭和 35）年度以降は、学校開放を「校庭開放校」と「施設開放校」に区分し、各地域の特性に即した学校開放を推進した（表 3 - 2³¹）ことである。

表 3 - 2 学校開放の状況

年 度	開 放 校 数
昭和 2 9 ~ 3 3	5 8
昭和 3 4	9 1
昭和 3 5	3 7 1
昭和 3 6	4 6 1
昭和 3 7	4 6 2
昭和 3 8	4 6 1
昭和 3 9	5 8 5

しかし、従来からの懸案であった学校開放にまつわる諸問題、例えば、学校管理上の問題、財政上の問題、指導上の問題等は依然として解決されないままであった。

(15) 地方自治法等の一部改正に伴う東京都と区市町村間の事務事業の調整

1964（昭和 39）年 7 月、第八次地方制度調査会の答申（1963〔昭和 38〕年）を受けて、地方自治法および地方税法の改正が行われ、1965（昭和 40）年 4 月 1 日から施行された。その趣旨は、東京都は広域的総合的な行政事務に専念し、住民に身近な事務は特別区に移譲するというものであった。

この改正により、福祉事務所や児童福祉施設の設置・管理、生活保護、身体障害者福祉、精神薄弱者福祉（知的障害者福祉）及び老人福祉（高齢者福祉）に関する事務等が区に移譲されることになった。

社会教育行政の分野では、この法改正の趣旨に則り、社会教育指導員を区に移管し、青少年委員を区及び市に移管した。また、「今後は、都が広域行政の立場から、直接住民に接する学級・講座を実施することをさけ、都内の社会教育事業の総合企画・調査ならびに全都的な大会、社会教育関係職員の研修、指導書及び関係資料の作成等を執行することをめ

ざ³²」し、事務事業の調整が行われることとなる。

(16) 東京都社会教育長期計画

東京都教育委員会は、1964（昭和 39）年 9 月 18 日、東京都社会教育委員の会議に「東京都社会教育の振興に関する長期計画」の策定を諮問した。その後約 1 年、計 20 回にも及ぶ審議を経て、1965（昭和 40）年 10 月 12 日に「東京都社会教育長期計画」を答申した。

この答申では、第 1 編「総論」で、東京都社会教育長期計画策定の背景として以下の 4 点を指摘³³している。

I 東京都社会教育長期計画策定の背景

- ・社会教育を重視せざるを得ない状況が、あらわれている。
- ・社会開発の基礎は、教育、とりわけ社会教育にある。
- ・東京都の長期計画をより完全なものとするためには、社会教育の長期計画が必要である。
- ・学校教育と社会教育とは、均衡を失ってはならない。

さらに同答申では、経済・政治・文化などの急激な社会変動により、「社会教育を重視せざるを得ない状況があらわれている。フランスで永久教育、イギリスで継続教育ということばが用いられるようになったのも、こうした新しい社会教育の重要性があ³⁴った」と指摘している。

次に、社会教育長期計画の全体構図を以下のように示している。

II 東京都社会教育長期計画の全体構図

- ・首都的性格と国際的性格を正しく発展させる。
- ・全都民を対象とした長期計画をたてる。
- ・社会開発における社会教育の位置と役割を明らかにする。

ここではまず、東京都の首都的性格や国際的性格を踏まえる必要があると指摘し、その上で、都民全体のための計画であることを以下のように示している³⁵。

2 都民全体のための計画

教育は現在だけでなく、将来に対しても責任を負わなければならない。したがって、今日もつべき教育計画は、最近の自然科学や社会科学（人文科学を含めて）の高度な発達、技術革新、社会機構の近代化、生活水準の向上な

どによる急激な社会変動に即応させ、さらに将来を予見してのものでなければならぬ。

つぎに民主社会としての東京都は、都民全体のものである。したがって教育もまた、都民全体がいわゆる“ゆりかごから墓場まで”その対象にしなければならない。また、複雑な近代社会の構造上からも、都民の一部だけの社会教育ということでは、じゅうぶんの効果をあげることはできない。すなわち社会教育は、全都民を対象とする、幼児計画・児童教育計画・青年教育計画・成人教育計画を推進すべきであり、それはまた学校教育計画との総合的な全体計画にもとづいて、それぞれの役割を分担すべきである。

長期計画においては、「東京都の社会教育活動を推進する主体は、都民一般である。」という認識が示され、「都民の教育力の強化」を図るために、有志指導者としてボランティア・リーダーを少なくとも1小学校区に3名以上、公務員としての社会教育専門職員の充実として区市町村では人口5万人に1名、都では、人口50万人に1名の社会教育主事の配置を最低の実現目標とする、さらに教職員の社会教育への協力として都市社会教育活動の実習単位を教職員の現職教育に必修化する措置を検討する等、社会教育を支える人材の必要性についても指摘している。

小林文人の整理³⁶によれば、長期計画の推進の具体的課題は、①行財政上の条件整備、②学校教育との協力体制、③関連行政との連絡調整、④社会教育の対象・内容・方法、⑤専門職員の充実、⑥民間指導者、団体との関連、⑦社会教育施設の整備拡充、⑧年次的計画の展開、の8項目が挙げられている。

この中で注目すべきは、体系的な総合社会教育施設計画が示されたことである。長期計画では、社会教育施設を、①第一線施設（人口1000人、300世帯規模に1館、町内会館、自治会館等）、②第二線施設（小学校区に1館、学区会館、PTAの家等）、③第三線施設（人口5万人規模に1館、公民館、図書館、青年館等、社会教育専門職を含めて最低5名の職員配置）、④第四線施設（都内交通要所に1館、全都で20館程度、社会教育センター等、専門職員7名以上配置）、⑤第五線施設（全都的施設、都立総合社会教育施設、東京文化会館等）といった5つに区分し、日常生活圏域から全都的施設まで重層的に社会教育施設の役割を提示したことである。

これと並んで、図書館や博物館、学校開放、大学開放、公園・遊園地、社会体育施設の役割が示されるとともに、「社会教育の内容と方法」についても、①都民の学習要求の発掘、②不定形学習集団の育成、③私的社会教育機関（各種学校や企業内職業訓練等）との協力、④関連行政当局との連携、⑤社会教育施策の組織化、効率化の5項目を提示している。

このように、長期計画では、大都市東京の総合社会教育計画を描こうと試みた。しかし、

その後の社会教育の条件整備は、1968（昭和 43）年度に都立立川社会教育会館が設置されるなど、一定の成果を見たものの、計画とその後の現実との間には大きな隔たりがあった。

3. 美濃部都政と社会教育行政の「計画化」

(1) オリンピック後の東都政の混乱

先述のように、1963（昭和 38）年 4 月、東龍太郎が次年度に東京オリンピックを控えた都知事選挙で再選される。ところが、開票の翌日から東陣営の選挙違反に関し、東京地検特捜部による摘発が始まることとなる。都庁OBの組織である同人会や都庁内紙を利用しての買収が大々的に行われていたのであった。その結果、安井都知事時代の副知事で、都の外郭団体である鉄鋼埠頭社長の岡安彦三郎をはじめ、25 名が起訴されることとなる。

東京地検の摘発は、戦後都政ではじめて都議会議員にも及んだ。前都議会議長の建部順と前都議会自民党幹事長の荒木由太郎が、都の外郭団体である東京都競馬会社や都営住宅長房団地の用地取得に関し、収賄や横領をしていたことなどをはじめ、建部、荒木ら 14 名が起訴、逮捕または取り調べを受けたが不起訴の者が都議 16 名を含む 26 人、さらに参考人として聴取された者は、都の幹部職員をはじめ、参考人聴取は延べ 76 名に及んだ。

同年 9 月には、昼夜信用銀行の不正事件についての東京都の監督責任が問題となり、当時の早川自治大臣は、地方自治法に基づいて、都の事務監査を行うことを提案した。その結果、1935（昭和 10）年以来の国の事務監査を受けることとなり、自治省から都のトップマネジメントの強化や内部監理の問題が指摘されることとなった。

翌 1964（昭和 39）年には、オリンピック東京大会が開催されている最中に、都議会では経済局貸金事件が起こり、その裏では、都議会の議長ポストを争う買収事件が自民党内に始まっていた。オリンピック終了とともに、オリンピック事業の犠牲にされた福祉や教育などの事業の充実が求められていた矢先に、都財政の赤字も膨れ上がる事態も生じていた。

また、東京では 1964（昭和 39）年夏の、いわゆる「東京砂漠」とも呼ばれた水飢饉や「都市爆発」という言葉が生まれるほどの住宅難、交通難、公害などの事態が悪化していた。

このように都政に対する都民の怒りは爆発し、各地から都議会の解散を求める声が上がってきた。その結果政府自民党がこの事態の收拾を図るために、地方議会解散の特例法を制定³⁷し、都議会は解散することとなった。

1965（昭和 40）年 7 月に行われた都議会選挙の結果は、社会党が 45 人当選して初めて第一党となり、自民党は 38 人で第二党に転落した。公明党は 23 人、共産党 9 人、民社党 4 人、無所属 1 人という形で「刷新都議会」がスタートすることとなった。しかし、第一党の社会党さえ、当時 120 議席の半数には遠く及ばない状況であり、都政運営の混乱状態は形を変えながらも続くこととなる。

それに加えて、国政レベルでも 1966（昭和 41）年に「黒い霧」事件が起こり、翌 1967（昭和 42）年 1 月 29 日に行われた衆議院議員選挙は「黒い霧選挙」と呼ばれた。その結果は、東京での自民党の得票率は 32.1%と、全国平均と比べ 16.7 ポイントも低かった。このような状況の下では、自民党が単独で同年 4 月に行われる都知事選挙の候補が立てられなかった。

同年 2 月、公明党が渋沢海運社長である阿部憲一の都知事選への擁立を決める。当初は、東都政の副知事を務めていた鈴木俊一を擁立する意向を固めていた自民党であったが、公明党の動きを見て、民社党との連携を画策し、立教大学総長の松下正寿を擁立することを決めた。

そのような中で、社会党が都知事選への出馬要請を行った相手は東京教育大学教授の美濃部亮吉であった。美濃部は、大内兵衛（東大名誉教授）門下のマルクス主義経済学者で、天皇機関説を唱えた美濃部達吉の息子であった。また、NHKの教養番組「やさしい経済学」でも市民に知られていた。この美濃部を共産党も推薦することとなり、1967（昭和 42）年 4 月の都知事選が実施された。その結果、美濃部が 220 万票、松下が 206 万票、阿部が 60 万票を獲得し、美濃部亮吉が第 6 代東京都知事に当選した。

(2) 美濃部都政の誕生

上記で整理した都民の政治不信を背景に誕生したのが、「革新」系の美濃部亮吉都政である。美濃部の勝因は、高度経済成長にともなって生じた数々のひずみが東京都民の生活を圧迫し、現状への不満が都民に変化を期待させたことにあつたといえる。

美濃部都知事は、就任後初めて本格的予算案を上程した 1968（昭和 43）年 2 月の都議会で、「戦後民主主義の初心に従って東京に憲法を実現する」と発言し、その手始めとして都民との対話集会の開催、財政自主権主張のための都営競争事業の廃止等を打ち出すとともに、高度経済成長により激化した公害対策、そして福祉施策等に踏み出すことになる。

美濃部都政の注目すべき取組の一つは、「シビル・ミニマム」という考え方を行政運営に導入したことである。1968（昭和 43）年 12 月、東京都は「東京都中期計画 1968 年—いかにしてシビル・ミニマムに到達するか」を発表した。この計画でシビル・ミニマムを「近代都市の住民が安全・健康・快適・能率的な生活を営むうえに必要な最低限の条件」と説明した。シビル・ミニマムはナショナル・ミニマムに対する考え方であり、大都市における不可欠の行政水準を示すもので、これを採用した中期計画は、人間らしい生活を住民に保障する都市サービス、住民の生活活動にとって必要な最低限の機能を発揮する都市施設何かを考え、それをどのように実現していくかを示す行政計画³⁸であった。

計画は実現性を重視しており、既存の行財政制度を前提とした物的施設中心の事業計画であった。また、社会経済条件の変動が激しい中で、計画としての有効性を確保するため、

3ヶ年の実施計画とし、状況の変化に応じて毎年改定・延長する「ローリング・システム」を採用した。

(3) シビル・ミニマムと東京都中期計画

美濃部都政期の社会教育行政の特徴を挙げるとすれば、シビル・ミニマムに基づく社会教育行政の体系化を目指した時期であるといえる。東都政期の長期計画は、理想を描くことに傾注していたのに対し、美濃部が掲げたシビル・ミニマムは、実現性を重視し、計画としての有効性を確保することを目指していた。

まず、シビル・ミニマムとは何かについて、検討していく。

ア シビル・ミニマム論の登場

シビル・ミニマムは、政治学者の松下圭一が提起した理論である。これは後に革新自治体の理論的支柱となったが、それがどのように形成され、都政の中に反映されていったのかについて、以下の松下圭一へのインタビュー記録から押さえていきたい³⁹。

1960年前後、東京での市民運動のセンターという役割を果たしていたのが京橋の中央公論社前にあった「都政調査会」でした。その常務理事が小森武さん、実質的に担っていたのが鳴海正泰さん（のちの横浜市の政策担当の局長）や菅原良長さん（のち仙台市、東京都の特別秘書、故人）です。この都政調査会で地域市民運動ないし自治体を主体とした都市づくり理論の構築が模索されていきました。『大都市における地域成人の構造』（1960年）、『地域活動のてびき』（1961年）など、私も参加して都政調査会からでています。

シビル・ミニマムもこの都政調査会で、シビック・ミニマム、シティズン・ミニマムなどという言葉とともに議論していました。小森さんはたしか、シティズン・ミニマムをつかっておられたようです。私はもともとイギリスの政治思想史が専門で、イギリスの社会主義知識人のグループ「フェビアン協会」の思想や、その系譜のベバリッジ報告（「揺りかごから墓場まで」といわれるイギリス福祉国家の出発点となった1940年代の政策文書）も検討していましたので、自治体レベルのシビル・ミニマム（市民生活基準）、全国レベルのナショナル・ミニマム、国際レベルのインターナショナル・ミニマムという連関で、シビル・ミニマムを考えていました。シビル・ミニマムという言葉は「自治体における革新政治指導」（飛鳥田一雄編著『自治体改革の理論的展望』、1965年、日本評論社）という論文で初めて使い、これをいま岩波書店社長の安江良介さんが都知事特別秘書のとき都政にいかしたということのようです。このシビル・ミニ

マルの考え方はまた革新市長会の綱領となります。

イギリスのナショナル・ミニマム概念は国による社会保障中心でしたが、これを再構成してシビル・ミニマム概念では、この「社会保障」に加えて、当時大問題になっていた公害の観点から「社会保健」、またナイナイづくしでしたが市民施設、都市装置をふくめ「社会資本」という三領域をくみこみ、さらに国からではなく自治体からの出発という理論構成となっています。そこにあった問題関心はつぎの三つでした。

第一は、市民みずからによる政策基準の提起です。「ポストの数ほど保育所を」という標語もありましたが、当時の市民活動はナイナイづくしのため「モノトリ」型でした。このモノトリ、バラマキをこえた市民運動の「普遍政策基準」をつくるとともに、憲法第二五条の「生活権」としてこれを位置づけるのがシビル・ミニマムの理論的課題でした。ついで、シビル・ミニマムをテコにして「富」の配分構造をかえていくという戦略で考えていました。(中略)

第二は、自治体で政策基準を定立することです。当時の都議会もそうだったんですが、社会党・共産党ふくめて各党は住民要求を羅列しているにすぎませんでした。そうではなくて、さまざまな要求を重点「政策」として打ち出す。こうすれば、自治体計画に基づいた予算編成ができる。要求の羅列をこえて、長期・総合計画としての〈自治体計画〉を設定する基準としてシビル・ミニマムを設定したのです。(中略)

第三は、憲法理論をはじめとした法学の再編でした。当時の法学は、公共施策は国の恩恵による給付行政で、市民の「権利」ではなく国の政策の「反射的利益」であるという見解でしたから、シビル・ミニマムとしての社会保障・社会資本・社会保健の整備には程遠い状況でした。(以下、略)

イ 東京都中期計画－1968年の策定

都政において、シビル・ミニマムという用語が登場したのは、1968(昭和43)年の東京都中期計画の策定方針の中であつた。美濃部都知事はそもそも長期計画の策定に消極的であつた。しかし、同年2月の都議会において、一転して夏休み明けまでの策定を表明する。

当時企画調整局計画部計画第一課主査であつた小山幸孝は、策定方針を議論する中で、知事の言う長期計画と事務当局の考える長期計画との間にズレがあることが明らかになったと以下のように述べている⁴⁰。

(美濃部一引用者注) 知事は、課題ごとに、実現すべき目標と実現までの期間を明らかにしたものが長期計画であるべきで、一律の何か年計画にはならな

いと言われますし、事務当局は、実行性のある行財政改革をめざす以上、全体の財政フレームの中で、財源の検討を経る必要があり、何か年計画という形ではとらざるを得ないと主張するわけです。

結局、「実現すべき目標をシビル・ミニマムとして掲げ、実現までの全体計画も示すが、予算編成の基準となる行財政計画としては三か年計画とする」ということになりました。

このような経緯を経て、先述したように、東京都は、1968（昭和43）年12月に『東京都中期計画1968年—いかにシビル・ミニマムに到達するか』を発表する。この計画では、シビル・ミニマムを「近代都市の住民が安全・健康・快適・能率的な生活を営むうえに必要な最低限の条件」と説明している。

中期計画は、1968（昭和43）年、1969（昭和44）年、1970（昭和45）年、1971（昭和46）年、1972（昭和47）年、1974（昭和49）年の各年に策定された。

(4) シビル・ミニマム論を踏まえた社会教育行政の体系化

美濃部都政のスタンスが社会教育行政のあり方に反映しはじめたのは、1968（昭和43）年頃からである。具体的には『東京の社会教育』昭和43年6月15日、第16巻第1号誌上において、佐野政雄社会教育部長が「未来教育の実現を目指して」という巻頭言の中で、「都教委は四十三年度予算編成に当って重点三目標の一つに社会教育の振興を掲げ、美濃部知事も社会教育の専門家を交えて懇談し都政における社会教育の構想を明らかにしようとしている⁴¹」と述べている。

『東京教育庁社会教育部事業概要』も、1969（昭和44）年版では、社会教育課の事業方針の中で、社会教育の総合的な計画策定を掲げ、その際に「都政が課題としている中期計画（シビル・ミニマムの実現）のなかに位置づけられるように配慮する」という記述がある。また、1970（昭和45）年版では、「第1章 社会教育行政の展望」において、以下のような問題意識を披歴している⁴²。

1 社会教育行政の基本的考え方

東京都の社会教育行政は、これまで、社会教育法第2条にいわれるように、学校の教育課程を除き、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を奨励するための条件を整備することをたてまえとして進められてきた。

しかし、このような捉え方は、広範かつ抽象的であり、経済や社会構造の変動がはげしい東京都では実態に即応しない面が多くなってきている。このため、東京都の将来への展望に立ったより具体的な内容をもった新しい社会教育行政

の計画が強く求められるに至っている。それでは社会教育行政はどのような考え方で今後に対処すべきであろうか。

- (1) 都民の社会教育行政に対する要求を的確に受け止めていく
- (2) 社会教育行政は住民の自主的な学習活動のための条件をつくる
- (3) 社会教育行政は、住民の自治意識の形成をねがって考えねばならない

2 東京都社会教育行政の問題点

- (1) 区市町村の社会教育行政に対する都の施策の不備
- (2) 社会教育事業の固定化・形式化
- (3) 都立社会教育施設の運営、及び将来計画の再検討
- (4) 社会教育行政を進めるための組織、機構が未整備

3 社会教育行政の課題と施策

- (1) 社会教育行政の将来的な展望と当面の施策の計画化
- (2) 社会教育行政のシステム化
- (3) 区市町村の社会教育行政への援助体制の確立
- (4) 各プロジェクトチームと課題解決の推進
- (5) 機構改正にともなう事務の円滑な移行

ア 社会教育行政機構の見直し

1970（昭和 45）年 4 月、教育庁社会教育部は、1958（昭和 33）年 12 月 1 日以来の組織改正を行った。1964（昭和 39）年から検討が進められ、1966（昭和 40）年 10 月に東京都社会教育委員の会議答申「東京都社会教育長期計画」として、その計画の基本構想がまとめられ、同年 11 月に東京都教育委員会への報告を行った。この流れを踏まえて組織改正が行われた。

「東京都社会教育事業概要」（1970〔昭和 45〕年度）では、組織改正のねらいを以下のように述べている⁴³。

1 機構改正とそのねらいー新しい社会教育への態勢整備ー

近年のいちじるしい都市化の進行に伴って、東京の社会構造は急速に変容しつつある。都民の生活をとりまく社会的諸条件にも大きな変化が生じている。この結果、諸般の行政サービスに対する都民のニーズもおのずから変化がみられ、行政内容の充実（高度化）、範囲の拡大（多様化）への要請は、福祉施策の進展とあいまって次第にたかまってきている。

都民の生涯教育（Life-Long Education）の任にあたる社会教育行政においても、このような行政需要の質的変ぼうは容易にうかがうことができる。ことに社会教育行政における作用の特質や、対象がきわめて広範におよぶ点などを考え併せると、この変化が、社会教育行政の基本的な考え方にも触れる大きな問題を含むことは明らかである。

そこで、変化する社会の推移に即応して新しいニーズに常に適確にこたえてゆくためには、先づ複雑広範な行政需要を効果的な情報処理により絶えず確実に把握するとともに、之に適切に対処できるよう、行政の諸機能を改めて再検討して、これらに今日的な効果をじゅうぶん期待できるような行政体系へすみやかに再編整備する必要があるだろう。

上記の課題に対処し、「新たな社会教育行政に対する教育行政の目標を改めて確認、統一してそのシステム化をはかる」ことが目指されたのである。

主な改正点は、以下のとおりである⁴⁴。

機構の主な改正点

（1）計画、指導機能の強化充実

社会教育行政の総合計画を整備し行政のシステム化をはかるとともに、区市町村に対する指導の充実を積極的にすすめるため、計画、指導の事務機能を集中して効果の向上を図る。

（2）補助金行政の一元化

各課分掌の補助金事務を統一管理して事務処理の効率化をはかり、併せて今後における事業体系の整備拡充に処する。

（3）管理部門と事業部門の分離明確化

各課各係の事務事業系列を整備し、管理部門と事業実施部門の機能をできるだけ分離して部事業執行の円滑化と効率化をはかる。

（4）その他

都立社会教育各施設と部の施設所管課との関連を明らかにし、施設建設計画事務の所管所属を明確にするなど、事業系列を整備しえ今後の施設行政の進展に対処する。

表3-3に、組織改正の新旧対照表を示した。この改正により、計画課は、都の社会教育行政の総合計画立案、すなわち体系化を担うとともに、区市町村への指導機能を持ち成人教育課及び青少年教育課は、広域行政の立場から東京都として取り組むべき事業の実施

や社会教育関係団体への指導連絡調整機能を担うこととなった。

社会教育部制が敷かれた 1949 (昭和 24) 年 2 月 1 日以来設置されてきた視聴覚教育課が廃止となり、成人教育課の視聴覚係となった。

表 3-3 1970 (昭和 45) 年度 組織改正新旧対照表

改正前	改正後
	計 画 課
	助成係
	計画主査
	計画主査
	計画主査
社会教育課	研修主査
管理係	成人教育課
企画係	管理係
指導係	成人教育係
研修係	視聴覚係
青少年教育課	青少年教育課
助成係	青年の家係
団体指導係	青少年教育係
青少年指導係	団体育成係
文化課	文化課
文化係	文化係
文化財係	文化財係
視聴覚課	
視聴覚係	
視聴覚指導係	

イ 明らかになった社会教育行政の問題点

組織改正は、東京都の社会教育行政が抱えてきた課題を明確化させた。第一に、戦後社会教育行政が成立して以来、東京都と区市町村との役割分担が未分化のままだったことである。社会教育法が掲げる市町村主義の原則に照らして、東京都が果たすべき区市町村への援助、指導・助言体制の確立、基準の作成等に関する施策が著しく遅れていた。

第二に、都民の学習要求の高まりに対し、都でも区市町村でも魅力ある事業が実施できていないという問題があった。

第三に、社会教育行政を進めるための組織、機構が未整備であったことである。「これまでの社会教育の行政は、大部分、戦前のそれと同じく教育委員会の窓口事務として、網羅的、行事的に実施されてきた。したがってそこでは、教育委員会における社会教育行政の機能や社会教育関係団体の諸団体の活動、有志指導者の役割などが混然となってきたことはすでに各方面から指摘されてきているところである⁴⁵⁾」との指摘があるように、社会教育行政のねらいが不明確であること、対象把握、事業内容や実施方法の研究不足も含めて、社会教育行政の体制づくりが急務であることが示されていたのである。

加えて、第四に、東京都の行政計画の中に、社会教育行政が位置づけられていないという問題がある。1965（昭和40）年の「東京都社会教育長期計画」は、あくまで東京都社会教育委員の会議の答申であって、東京都若しくは東京都教育委員会が策定した行政計画ではなかったのである。このことは、当時の社会教育行政が都庁全体の中で明確な位置づけを与えられていなかったことの証左でもあるだろう。行政組織における社会教育の位置づけの脆弱性は、社会教育行政発足時からの課題であった。この問題点を、東京都教育委員会の教育委員長であった行政学者の蠟山政道は、「東京の社会教育」1970〔昭和45〕年1月15日、第17巻第3号誌に、「社会教育行政はこうありたい」という論稿の中で以下のように指摘している⁴⁶。

わたくしは、社会教育について専門的知識をもっていないためかも知れないが、その余りに複雑であり、多様性をもっているのに困惑を感じている。ことに教育委員の一人として教育行政の立場から、これをどう対処していったらよやかに迷わざるをえない。学校教育以外の教育は、成人教育であれ、青少年教育であれ、体育・レクリエーションであれ、文化的教養であれ、すべて社会教育の範ちゅうのなかに入れられているのである。

このような包括的な見方がとられているのは、社会教育法第二条の規定から制度的にそうなっているのであろう。（中略）

このような制度上の理由で、行政制度の対象としての社会教育が複雑な多様性をもたらした理由は分からぬでもないが、それを教育制度としての社会教育の概念または理念としての社会教育が適合していない場合には、行政としても教育それ自体としても、効率をあげ、また適正化することもできない。学校教育の場合においては、六三三制について今日いろいろ論議が行われているが、教育行政として見る場合、社会教育の場合と比較して、問題の性質と次元とにおいて大きな相違があるように思われる。簡単にいって学校教育の場合には、一応その体系化が行われているが、社会教育の場合にはそれが極めて不十分である。

教育的見地からする社会教育の概念または理念についても、われわれ素人にはその選択的判断に迷うようないくつかの重要なものがある。青少年教育や成人教育または婦人教育といったような年齢層や性別に基くもの、継続教育といったような学校教育に続いて行われる教育を意味するもの、また生涯教育といったような年齢や性別や階層を越えた人間生活という高い次元を意味するものもある。社会教育はこれらの教育概念とそれぞれ関係をもっているので、さて社会教育とは何か、となると混乱してしまうのである。とくに、教育行政の立場から、その行政機能の効率化と適正化を図らねばならぬとき、その対象たる社会教育そのもの

の意義がはっきりしなくなるのである。

そこで、わたくしは、社会教育行政の立場から可能な限り、現行制度上の事務を体系化する調査研究を行なって、これをシステム化する努力を行うべきである、と考えたのである。その際、重要なことは、社会教育が教育である以上、その教育目的と方法の多様化を合理的に統合しうる目標を設定し、可能のかぎりシステム化すべきである、としたのである。(中略)

最後に、この体系を具体化し、絵にかいた餅に終わらせないようにするためには、社会教育行政の施策を達成するための推進体制を整え、行政上ならびに財政上の諸条件を整備確立することはいうまでもない。とくに、わたくしが社会教育行政の体系化の必要に関心をもった動機の一つは、東京都政のシステム化の基礎ともなり、その第一歩とみられる「シビル・ミニマム」計画の中に、若い世代のための教育施設計画として学校教育施設は組み入れられたが、社会教育施設は全然入れられていない。その理由として社会教育には体系がなく雑然としているからだ、というもっともな理由があることを聞いたことがある。社会教育事業施設も、この中期計画の中に入れられるべきである、と考えるわたくしとしては、まず社会教育行政それ自体においてその行政を体系化する必要を感じたのである。(以下、略)

蠟山の指摘は、優れて明解である。これは社会教育行政というものの自体の曖昧さを指摘しているだけでなく、多くの社会教育研究者が社会教育行政研究を進めていく中で看過されてきた問題、すなわち社会教育行政体系化の課題を明らかにした。

ウ 社会教育行政の体系化に向けた取組

東京都教育庁社会教育部では、1969（昭和44）年度から、これらの社会教育行政の効率化と適正化のための検討を進めていた。それに加え、「社会教育行政の体系化」についてのプロジェクトチーム⁴⁷を発足させた。

そのプロジェクトチームの検討成果の要旨は、以下の通りである⁴⁸。

1 社会教育行政施策の体系化の背景

- (1) 社会の急激な変貌に対応しながら、都民がみずからの生活を創造していく社会教育、生活をとりまく不調和がもたらす「ひずみ」にたちむかう社会教育のいとなみが重視されてきた。
- (2) 都政が課題としている「シビル・ミニマム」を実現するには、福祉的な行政とともに、これを要望し受けとめる都民の意識や意欲を高める教

育の力が必要である。社会教育は、都民の都政参加の意欲を高め、都民の資質を向上するうえで、基礎的な役割を担うべきである。

- (3) 社会教育行政は、都民が生きること、働くこと、創造することに希望と確信をもつことのできるよう、みすから学ぶ教育の機会と場を提供しなければならない。

2 都民の学習課題と社会教育行政施策

都民の社会教育活動は、だれが（都民）、なにを（学習課題）、どのようにして（方法と形態）学習し、どのような学習効果をあげるか、さらにそのような活動を援助するために社会教育行政はどのような施策を実施するかという全体的な構造のもとに把握することが必要である。都民の学習課題は、都民の生活課題と照応するので、生活の民主化・科学化・文化化及び再生産化の観点から、まず次のように要約した。

(1) 都民の生活課題

- ①新しい地域のにない手になる
- ②社会的格差をなくす
- ③都市公害を克服する
- ④国際的な知識や感覚をやしなう
- ⑤情報を選択する能力を身につける
- ⑥科学的思考力・実践力を高める
- ⑦職業人としての知識・技術を向上させる
- ⑧孤独感・疎外感・緊張感を解消する
- ⑨考える消費者となる
- ⑩家庭の健全化をはかる
- ⑪体力と健康の増進をはかる
- ⑫芸術文化を享受し、創造し、伝承する

(2) 都民の学習課題

都民の生活課題を分類・結合して都民の学習課題を4項目に大別し、さらに13からなる学習領域を想定した。

- ①市民としての権利を実現するための課題
- ②個人の能力を高めるための課題
- ③健康を守るための課題
- ④芸術・文化にしたしむための課題

(3) 区市町村社会教育行政の施策

社会教育行政の直接的事業は、区市町村の責任のもとに行なわれる。今

後の課題としては、

- ①だれでも、どこでも、いつでも学習できる社会通信教育をさらに奨励すべきである
- ②現代の必要に応ずる知識と技術を獲得する学習小集団を育成する
- ③市民講座等を拡充しなければならない
- ④民間の社会教育活動を可能ならしめるために、その活動の場としての社会教育施設を多彩に設置しなければならない。あわせて施設にあつて、専門的・技術的な助言・指導を行なう職員の充実をはかる必要がある

(4) 都社会教育行政の施策

都行政は、区市町村社会教育行政の援助・助長に関する事務、全都的な水準維持につとめる事務を実施するのが、その重要な役割である。今後の課題としては、

- ①市民講座等に重点をおきながら、区市町村開催事業についてはさらに一層の助成措置をおこなうとともに、都段階では都政問題等を主題とする広域的な講座を実施すべきである。
- ②社会教育施設は、社会教育事業を系統的に行なう。かつ社会教育関係団体の活動を恒常的に保障する。また個人的学習の機会を提供するうえで、絶対不可欠の要件である。都行政は都立施設の建設にあわせて、区市町村施設の建設補助を優先しなければならない。さらに民間施設を借上げ、団体に開放することも考慮すべきである。同時に施設職員の確保についても、一層の努力が必要であることはいうまでもない。
- ③社会教育関係団体の育成にあたって、財政的援助および指導者の資質向上に関する事業についても、格段の措置をすべきである。

3 社会教育行政の施策を達成するための推進体制

社会教育行政施策の体系化を進める場合、行政上ならびに財政上の諸条件の整備確立が必要である。

- (1) 首都としての性格と規模に応じ、都民の人口構成、その他の諸条件にもとづいて、計画的な予算編成（重点投資）、事業経費等の教育財政を確立するなど、従来の任意的経費としての取扱いを改めるべきである
- (2) 教育委員会事務局の組織の整備拡充、職員構成の合理化、専門的職員の適正配置ならびに研修制度の確立など、組織と機構を整備しなければならない
- (3) 関連行政が実施する類似の事業との連絡調整にあたっては、機構の改善や予算の増額によって各部局が実施していない事業を社会教育の中にとり

入れていくこと、さらに関連する部局による社会教育連絡会議（仮称）を設置すべきである

エ 東京都社会教育振興整備計画の策定

このような流れを受け、1970（昭和45）年1月に発足した東京都社会教育委員の会議（第10期）では、前期委員の申し送り事項として「東京都の社会教育行政の体系化」を重点的に審議することとし、その結果を1971（昭和46）年9月に東京都社会教育委員の会議の助言「東京都社会教育行政振興の方向について」にまとめた。これらを受け、同年10月に東京都教育委員会の長期計画として「東京都社会教育振興整備計画」が承認された。この計画の重点は施設整備計画に置かれていたが、その前段に社会教育行政の施策展開の視点と施策展開の基盤についての考え方を以下のように打ち出している⁴⁹。

Ⅲ 社会教育行政の施策の展開

1 施策展開の視点

(1) 略

(2) 流動する市民の活動に応ずる—関連する行政間のネットワーク—

- ・社会教育を教育行政だけが行なうという考え方はすでに今日のものではない。
- ・市民の生涯教育をすすめる観点から、今日では、きわめてひろい範囲に及んで社会教育の機能が行われている。福祉、労働、保健、経済など市民生活の諸般にわたる行政の分野では、さまざまな市民の学習機会と場が提供され、活発な活動が行われている。ことに地域社会単位（コミュニティ）の形成を指向する「市民の町づくり」というような計画が総合行政的に考えられてきている今日においては各分野の行政サービスが一層じゅうぶんな提携連絡のもとに、多面的、立体的なサービスを展開し、施策効率の倍加をはかる必要があろう。

2 施策展開の基盤—市民の生活権を中心に—

- ・社会教育行政が都民の生活に行き届いた適切なサービスを提供してゆくためには、生活の地域性を重視し、かつ都民のきわめて流動的な生活構造に最も適した方法が、構想されなければならない。このため、市民生活のつながり（コミュニティ）の最小単位としての「近隣住区」を中心に、関連する都市機能への配慮にたちつつ、これらと効果的に連携できるような適切な施策の展開が必要である。
- ・そこで、この計画においては、当面現行の行財政制度による効果をも考慮

しつづつ都民の生活を、近隣住区を含む、基礎生活圏から、区市町村を単位とする二次生活圏を経て、都全域にわたる三次生活圏に及ぶ重層的、複合的構造としてとらえ、それぞれの生活圏に適応した施設を中心とする行政サービスを都と区市町村が協同しながら分担していく考えをとった。

図3-1は「東京都社会教育振興整備計画」において示した、社会教育行政の施策体系⁵⁰である。ここでは、社会教育行政の広範囲にわたる事業を効果的に展開するため、それぞれの施策を、都民の生活圏、事業対象、現行財政制度実施主体といった関連要素に従って設定した。

この施設計画の一部は、「東京都中期計画-1971年」に取り入れられることとなり、社会教育行政に関する計画が、初めて都のマスタープランに位置づけられることとなった。

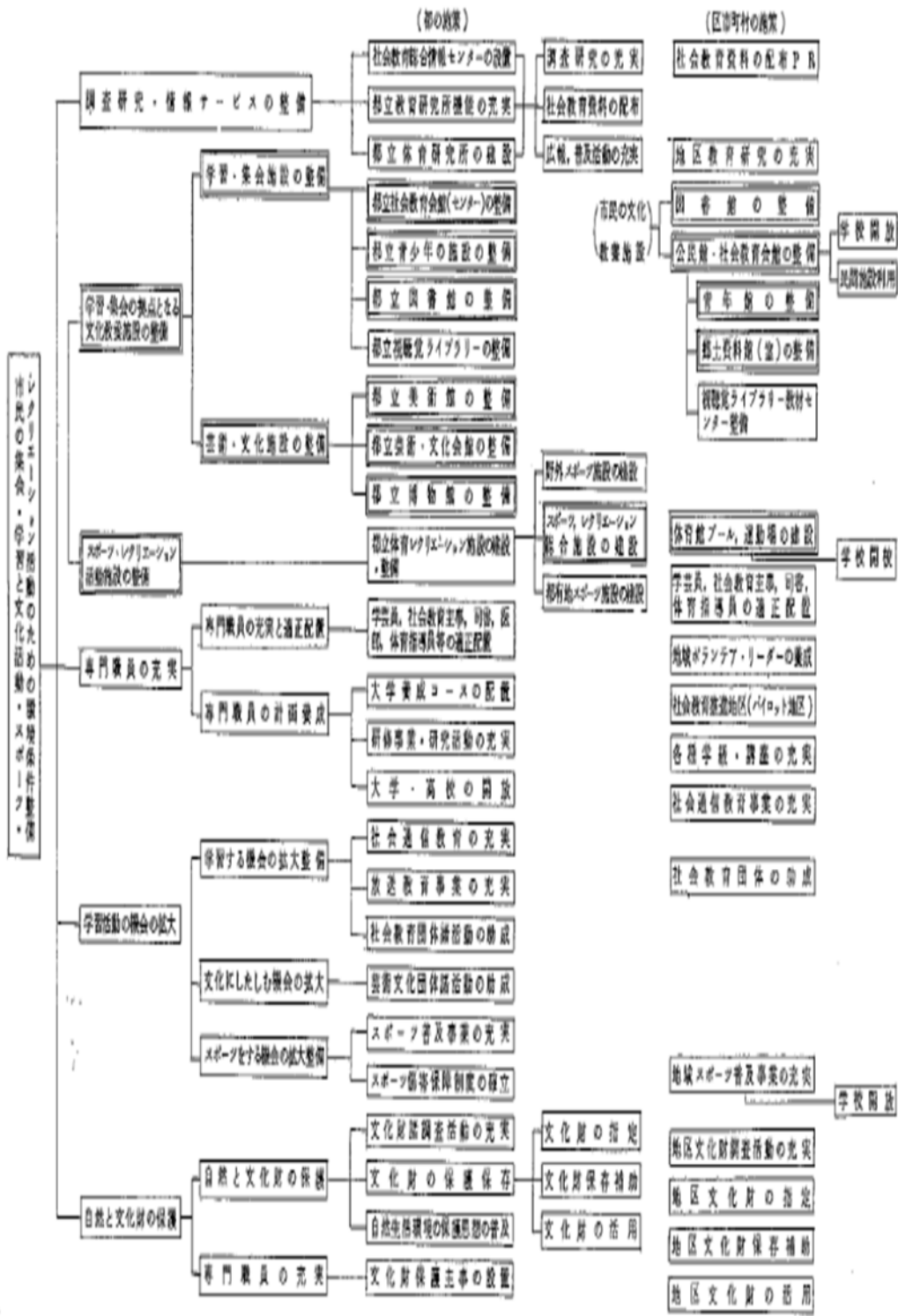
(5) 社会教育主事制度の充実に向けた動き

ア 東京都及び特別区における社会教育主事の任用制度の確立

東京都が社会教育行政の体系化を図る際、重要になってくるのは社会教育行政の担い手である社会教育主事の任用制度を確立することであった。これまでに見てきたように社会教育活動が多様化、拡大化する傾向に対応して、社会教育行政も専門化、分化するとともに、総体として社会教育行政の調和を保つ必要が出てきた。

そこで、社会教育主事及び社会教育主事補がその期待される役割を発揮するためには、行政組織内の位置づけの明確化を図るだけでなく、その採用・昇任システムや研修制度を含めて一貫性を持った社会教育主事（補）の制度を検討する必要があった。そこで、1969（昭和44）年5月13日、東京都教育委員会は、東京都社会教育委員の会議に対して「社会教育指導体制の確立について-社会教育主事制度のあり方を中心にして-」を諮問した。社会教育委員の会議は、社会教育主事制度専門部会を設置し、同年5月から7月までの間に7回もの専門部会を開催し、同年7月23日に東京都教育委員会に答申した。

社会教育主事制度の法的位置づけは、社会教育法第9条の2によるほか、教育公務員特例法第2条4に示されている。社会教育主事の身分は、原則として地方公務員法に基づき、地方教育行政の組織及び運営に関する法律によって規定されるとともに、教育公務員特例法により、指導主事とともに専門的教育職員とされる。そのため、その採用、昇任並びに研修について一般公務員とは異なる特例が認められている。



この政策体系中、本計画では、上面、社会教育施設の整備計画()を中心にとりあげている。

図3-1 東京都社会教育振興整備計画 施策のあらまし

当時、特別区を含む東京都の社会教育主事の職務は、①社会教育施設の専門的職員等に対する助言と指導、②社会教育関係団体の指導者等への助言と指導、③教育行政機関内において、社会教育に関する諸計画の立案にあたって専門的な立場からの参画、④教育行政機関内並びに教育機関内において、各種社会教育事業の実施、学習内容の編成、施設の運営などの立案にあたって、専門的立場からの参画、⑤他の行政機関の職員に対し、社会教育関係事業についての助言（職員相互の協力関係として）、⑥区市町村における社会教育指導事務についての助言と指導（都の社会教育主事の立場から）であると考えられていた。

都市化の進行にともない、東京における社会教育に対する住民の学習要求が、教育内容、教育方法の両面にわたってより高度化、多様化の傾向を見せている状況を鑑み、助言と指導にあたる社会教育主事には、このような社会情勢に即応できる高い能力が求められていた。答申では、社会教育主事の専門性について、以下の4点を指摘している⁵¹。

(1) 基礎的・専門的知識

- ・教育学、心理学、社会学等の関係学問領域に関する必要な知識を持つ。
- ・それとともに、教育行政にたづさわる者として、教育行政、教育財政等について知識をもつことが基礎的な要件である。
- ・さらに、担当する職務上の必要に応じて、社会教育関係団体、社会教育施設、視聴覚教育、社会体育等各分野の内容、指導方法等について、専門的知識と技術をもつべきである。

(2) 教育内容上の専門性

- ・社会教育主事が住民の学習要求に応じて、学級・講座の開設、学習プログラム編成等の指導にあたる場合には、文学、経済、都市問題、政治教育、心理学、家政、社会体育等における専門的知識が要求される。
- ・都の段階ではその職務の性格上、当然考慮すべき問題である。

(3) 教育方法上の専門性

- ・教育方法、教育技術の面における専門性をもつこと（例：学級・講座における教育課程の編成とその展開、教材・教具の利用、評価、話し合いの進め方等）。
- ・社会教育の対象は年齢、性別、学歴水準、職業等が多種多様であるため、これを組織的な教育活動に編成していくためには、高度な企画能力、実施能力が必要である。

(4) 総合的専門性

- ・社会教育の全分野にわたって、総合的な知識と技術をもつ必要がある。
- ・専門的教育職員として、社会教育行政の企画に参画する立場からも、その専

門性は分化と総合の過程を繰り返すことによって、より高度の総合的水準を目指し、社会教育行政の質の向上と内容の充実に資すべきである。

答申では、社会教育主事（補）の制度の現状と課題の方向にも言及している。

まず、「採用」についてであるが、社会教育主事の採用は学校教員からのみ行われている。それを大学または大学院において必要な科目を履修した者の中から、公募により社会教育主事補を採用し、十分な研修・研究を積んだうえで、社会教育主事に任命することが提案されている。また、広く人材を求めるため、一般行政職員、教員、社会教育施設等の専門的職員および民間の適任者などを選考によって採用することも提案している。

次に、「昇任」についてであるが、社会教育主事には、その経験、能力、職務等のいかに関わらず、上級職（管理職）へ昇進する道が開かれていない。社会教育主事の意欲を高めるとともに、社会教育主事に有能な人材を求める必要からも上級職に任用する方途を講ずることを提案している。

「行政組織上の位置」については、各課の一般行政職系列の中に社会教育主事（補）が配置されている。この助言指導事務と一般行政事務が未分化の状態である状況を打開するため、社会教育に関する指導室を設置し、指導部門を統合すべきであることを提案している。

答申を受け、東京都教育庁社会教育部では、社会教育主事制度の見直しに動いた。その結果、1972（昭和47）年12月に社会教育主事室が設置され、初代室長（課長級）として社会教育主事の藤田博が就任した。

その他の社会教育主事の任用制度の改善については、広田宗三社会教育部長をリーダーとし、社会教育部内の管理職や特別区の社会教育課長や特別区社会教育主事会の代表などで構成される社会教育主事制度検討プロジェクトチームが、1972（昭和47）年11月に「社会教育主事の任用制度の改善について 都及び特別区における主任社会教育主事の設置を中心にして」という報告を出し、都立立川社会教育会館や特別区教育委員会への主任社会教育主事（副参事級）の設置を試みるなどしたが、実現には至らなかった。

その後は、1974（昭和49）年の第15次地方制度調査会の答申に基づき、地方自治法の一部改正が行われ、1975（昭和50）年4月1日に都区制度の改革が行われた。ここで都配属職員制度が廃止となり、特別区の人事権が確立されることとなった。これに伴い、特別区の社会教育主事（補）は区固有の職員の身分に切り替わることとなる。

イ 市町村における派遣社会教育主事制度導入の可否

東京都及び特別区における社会教育主事任用制度の確立に向けた動きが活性化するとほぼ同時期に、文部省が社会教育主事国庫補助制度の立案に動き出していた。

きっかけは、1971（昭和 46）年 4 月に出示された社会教育審議会答申「急激な社会構造の変化に対処する社会教育の在り方について」において、社会教育主事未設置市町村の解消や社会教育主事の資質向上について、行政施策上の課題が指摘されたことである。

答申を受け、都道府県教育長協議会第二部会の付託を受けた都道府県・政令指定都市教育委員会主管部課長会議が 1972（昭和 47）年 4 月に開催された。社会教育主事の資質の向上、専門性の確立、要員の確保、広域の人事交流等の課題を解決するため、その給与を都道府県費による支弁とし、これに対する国庫補助制度についての検討を進め、その具体化をはかる必要があるという報告がなされた。

文部省はこの要請を受け、1973（昭和 48）年度概算要求で社会教育主事の設置を促進し、主事の資質の向上を図るため、市町村の社会教育主事を都道府県が任命し、その給与を都道府県が負担することとした。国はその給与費の 1/2 を負担することとし、大蔵省に要求した。しかし、財務当局から「本来市町村の行政である社会教育を担当する主事の給与を国が補助することは、その行政上の建前から、地方交付税による財政措置の建前からも納得できない。」という理由で予算化が叶わなかった。

しかしその後、奥野誠亮文部大臣から社会教育主事については、「市町村の住民の要請や地域にふさわしい学習計画に通じた市町村固有の社会教育主事と専門性に対処した中核となる社会教育主事（これが、都道府県が任命する派遣社会教育主事にあたる－引用者注）とがともに大切である⁵²」ことが指摘され、翌年度（1974（昭和 49）年度）に一部性格づけを変えることにより、派遣社会教育主事の国庫補助事業化がなされることとなった。

この方向を受けた東京都教育庁及び市町村の社会教育関係者⁵³は、1974（昭和 49）年 3 月に「派遣社会教育主事問題検討委員会」を設置し、検討を進めた。その結果は以下の通りである⁵⁴。

- (1) 三多摩市町村の社会教育サービスにおいて、今日、中核的役割を果たしているものは、社会教育主事より以上に公民館を中心とする社会教育施設の職員である。その傾向は今後もますます大きくなると考えられる。しかも、社会教育主事という職名で仕事に従事している諸君の実態をみると、実際には（教育機関）専門職としての役割を果たしているものが、ほとんどである。
- (2) したがって、現段階で社会教育専門職の充実策を考えるときには、施設の専門職の身分保障と充実を優先すべきである。その十分な配慮がなされた後、はじめて法上の社会教育主事の配置が考慮されてしかるべきである。まして派遣社会教育主事の存在理由は、極めて根拠が薄いといわなければならない。
- (3) 住民が主体である社会教育において、住民の多様な要求にこたえるためには、地域に根ざしながら地域の実情や住民の要求を的確に把握している必要がある。

その意味でも、限られた期間において、広域的な人事交流を前提とした「派遣社会教育主事」の配置は、根本的に問題がある。

- (4) 今回の施策は、市町村への押し付けではなく、市町村の自主的な判断にゆだねられているというものの、三割自治といわれる実態においては、心ならずも受け入れざるを得ない状況が生まれてくることが明らかである。一度は必置制を意図した経過からみても、「必要のないとことは求めなくともよい。」という言い方には、素直に納得できない。

以上が「派遣社会教育主事」に対するわれわれの基本的態度である。

検討委員会は、市町村社会教育専門職確立、具体的には公民館主事の専門職化を優先すべきという見解を提案する。社会教育法が掲げている社会教育の市町村主義の原則に従えば、このような主張がなされた意味は理解できる。しかし、この検討が行われた 1974

(昭和 49) 年度時点で 57 名 (社会教育主事補 20 名含む) いた多摩地域の市町村の社会教育主事は、2016 (平成 28) 年度の時点ではわずか 4 名 (国立市 3 名、西東京市 1 名)⁵⁵にまで減少している。

(6) 都及び区市町村における社会教育施設の増加

ア 立川社会教育会館の設置

東京都における広域的社会教育施設設置の動きは、1961 (昭和 36) 年度から具体化に移される。先述したように、「東京都の実態にふさわしい社会教育施設のあり方を研究し、将来にわたる構想をたてるため、社会教育施設研究調査を試みる」目的で、100 万円の施設調査費が計上された。

結果は、東京都教育委員会「東京都における社会教育施設のあり方 (その 1・社会教育センターの構想)、(その 2 同基本設計)」として、1962 (昭和 37 年) にまとめられた。報告書では、社会教育センターの目標を「当該地域内の文化資源との接触交流を基盤として、東京文化の地域的中心であること」、社会教育センターの設備を「地域における社会教育の総合大学的使命を果すもの」という考え方を打ち出した。

この動きは、1963 (昭和 38) 年 10 月に東京都社会教育委員の会議がまとめた「社会教育施設の基本構想について」という報告につながる。報告書の中で、大都市東京の状況を踏まえ、広域社会教育センターの提案がなされた。さらにこれが 1965 (昭和 40) 年の東京都社会教育長期計画に反映され、社会教育センターは第四線施設に位置づけられることとなる。

東京都社会教育長期計画では、このような社会教育施設を都内に 20 館ほど設立することを描いていたが、構想を最初に具現化したのが、1968 (昭和 43) 年 4 月 1 日に開設された

東京都立立川社会教育会館であった。同館は、地上3階、地下1階建て、延べ床面積は5,272㎡で、館内には収容人数1000人規模のホールと8つの会議室を備えていた。

この時期は、多摩地域の市町村で、ようやく社会教育行政の体制整備が進みつつあった。公民館の設置が徐々に進み、公民館職員同士のネットワークも生まれてきた。加えて、多摩地域における人口の急増と、それに伴う住宅問題、交通問題、環境問題などの社会問題の発生は、社会教育活動への市民の関心を高めていくという要素も手伝って、立川社会教育会館は、「大型の、いわば都立公民館⁵⁶」（小林文人）ともいうべき側面を有していた。

イ 区市町村における社会教育施設の増加

美濃部都政期は、区市町村における社会教育施設が整備された時期である。戦後復興と都市人口の急増に対応するため、学校施設整備に追われていた教育行政も落ち着きを見せ、この時期ようやく社会教育施設を整備しようという意識が生まれてきたといえる。

表3-4に、区市町村の社会教育施設数の推移をまとめた。

東京都は、1971（昭和46）年度から区市町村公共図書館の整備を進めるための建設費及び資料費の補助事業（都補助1/2）を施策化する。これが追い風となって、市町村における図書館建設が進んだ。補助事業は都財政の窮乏を受け、わずか3年で終了となるが、その後も施設整備は一定程度の広がりを見せていく。

しかし、都市人口の増加に比して、社会教育施設の整備は十分なものとは言えない状況は克服されないままであった。

表3-4 区市町村の社会教育施設数の推移（1973-1982）

施設種別	1973（昭和48）			1977（昭和52）			1982（昭和57）		
	区	市町村	計	区	市町村	計	区	市町村	計
公民館	2	32	34	2	57	59	2	74	76
社会教育会館	13	1	14	21	5	26	34	4	38
図書館	77	40	117	101	84	185	140	134	274
青少年施設	29	1	30	34	7	41	38	16	54
その他社会教育施設	11	28	39	30	60	90	38	108	146
合計	132	102	234	188	213	401	252	336	588

東京都教育庁社会教育部「区市町村社会教育行政の現状」各年度より

ウ 新しい公民館像をめざして

多摩地区における公民館の設置促進が進んだ背景には、1973（昭和43）年3月に東京都教育庁社会教育部が発行した資料「新しい公民館像をめざして」が与えた影響は大きい。作成は、研究者と公民館職員等からなる東京都公民館資料作成委員会だった。

資料作成委員会に中心的に関わった小林文人によれば、「公民館の役割と可能性を明らか

にし、新しい『公民館像』を構想し、出来れば東京都による公民館建設費補助を実現したい⁵⁷』という思いであったという。実際には、東京都による公民館建設費補助は実現しなかったものの、同資料は都市公民館に関心を寄せる市民や公民館づくり運動のテキストとして広く活用されることとなった。

なお、東京都立川社会教育会館では、「新しい公民館像をめざして」作成から10年が経過した1982（昭和57）から1983（昭和58）年にかけて、公民館資料分析委員会を設置し、1990年代の都市公民館のあり方を検討し、公民館事業論の構築を中心とする「東京の公民館の現状と課題」を取りまとめた。

(7) 曲がり角に立つ青年教育

ア 青年学級の行き詰まり

東京都の人口構成の特色は、青年の占める割合が他府県に比べて高いことである。15歳から24歳までの青年層は258万人で、そのうち勤労者は120万人前後と推定されている。すなわち青年層が全都民の約1/4を占めていることになる。このような人口構成の特徴から、社会教育においても勤労青年への教育機会の提供対策が重視されてきた。「昭和42年度 東京都社会教育事業概要」では、以下のように述べている⁵⁸。

このように東京都の青年人口の割合が高いのは、地方から東京に多数青年が転入してくることによるもので、そのうちの80%強が勤労青年ともいわれている。このことは、東京都の活動力の豊かさをものがたるものであるが、一方でこれが多くの社会問題の根源にもなっている。

社会の変容、技術革新の世界的な傾向に伴い、わが国でも、いわゆる後期中等教育の時期にあたる年令層（15才から17才まで）の勤労青年に対する教育の、機会拡充の必要性が高まりつつあるが、一般の認識は必ずしも十分ではない。

以上のような実態把握の上になら、青少年教育については、青年学級などの勤労青年の実情に即した教育機会の提供に検討を加え、その振興をはかるとともに、青年団体（1,512団体）の育成ならびに青年の家などの施設の充実をすすめる。

社会教育部青少年教育課では、上記の事業方針を掲げながら、施策の充実に努めようとしていた。しかし、本来勤労青少年の受け皿として想定されていた青年学級は、1960（昭和35）年前後から数的に減少している。1960（昭和35）年には230学級であったのに対し、1966（昭和41）年度は90学級となっている。

青少年教育課が1968（昭和43）年3月に発行した「昭和43年 東京都の青少年教育」では、この原因を以下のように分析している⁵⁹。

- (ア) 農村及びその近郊地域の青年が勤労者となり、都心部へ移動し、この地域の学級がふるわなくなった。
- (イ) 高校進学率が上昇し、青年学級の対象であった青少年が減少した。
- (ウ) 高等学校（定時制・通信制）・各種学校・職業訓練所・企業内教育機関が充実し、この方面にすすむものがふえた。
- (エ) 青年学級の運営に幾多の問題があり、青年の期待を満たしえず、離れていく者がある。

これに対して、青年学級の運営上の問題点として、以下に挙げる4点を指摘している⁶⁰。

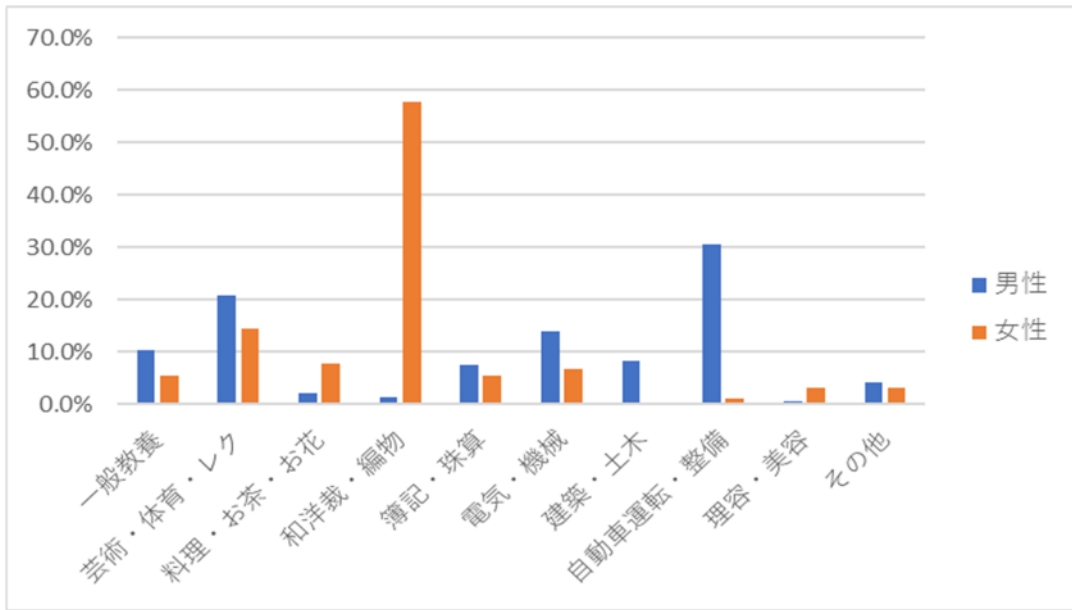
- (ア) 青年学級の性格があいまいであること
- (イ) 施設設備の充実や教材の整備がむずかしい
- (ウ) 指導者に兼務者が多く、青年学級の指導に力がつくしきれない
- (エ) 広報活動による一般への理解促進がじゅうぶんでない

先にも述べたように、青年学級が衰退していく大きな要因は高校進学率の上昇が主な理由であったと考えられる。1966（昭和41）年度における都内中学校卒業生16万4574名の高校進学率は88.1%であったが、他道府県からの中学卒業生の就職受入数5万8102名を含めた高校在籍率でみると、74%になる。1964（昭和39）年度の中学校卒業生のうち28%にあたる6万1500人は教育訓練機関の在籍未経験者であり、その80%強が教育訓練機関での学習を希望しており、かつその約半数が希望する学習内容をもっている。このように、一定規模の勤労青年には学習ニーズがあることは、青少年教育課として把握⁶¹していた。

また、日本青年館が1967（昭和42）年に実施した「港区中学校卒業後の教育に関する調査」（表3-5）では、教育訓練機関在籍未経験者の希望学習内容について、以下のような傾向が窺える。

この調査結果を見てもわかるように、勤労青年の関心や要求は、実に多様であり、これらに対応した教育・学習内容を編成することは、非常に難しい課題であった。勤労青年層の中に一定程度の学習ニーズが存在しているのにも関わらず、それに的確に対応できる受け皿を十分に用意できなかった青少年教育課の苦悩が見て取れる。

表 3-5 教育訓練機関未経験者の希望学習内容（日本青年館、1967年）



イ 東京都青年の家が果たした役割

青少年に対して、宿泊による共同生活を通じて市民性の涵養や青少年団体の自主的プログラムの充実を図ること、そして勤労青少年に余暇善用の機会を提供すること等を目的として東京都が設置した青年の家は、1967（昭和 42）年に五日市青年の家、1969（昭和 44）年に武蔵野青年の家、1970（昭和 45）年に水元青年の家、1973（昭和 48）年に府中青年の家が設置されるなど、施設整備が進んだ。なお町田青年の家は、1973〔昭和 48〕年に町田市に移管された。

青年の家は当初、施設提供が中心であったが、1966（昭和 41）年度から青少年教育課主催で「島嶼地区中卒新規就職者研修」を実施したことをきっかけに、青年の家に勤務する社会教育主事の主催事業への機運⁶²も高まってきた。1972（昭和 47）年度には青年の家全所に自主事業費が計上されることとなった。

また、孤立しがちな勤労青年たちを支援することや青年サークル活動を支援することを目的に、青年の家に配属された社会教育主事たちが、青年たちが交流する機会を提供する取組をはじめた。具体的な取組としては、1971（昭和 46）年に狭山青年の家ではじまった「三多摩青年サークル交流集会」、1974（昭和 49）年に水元青年の家において開催された「江東 5 区青年サークル交流・研修会」（城東ブロック青少年委員連絡協議会との共催）などがある。これらの取組はいずれも、三多摩サークル連絡協議会（三サ連）や東京 5 区青年団体・サークル連合連絡協議会⁶³（東京 5 区連協）の設立のきっかけとなった。

また、青年の家の利用状況についてであるが、1970（昭和 45）年度のデータでは、宿泊利用者数が 5 万 6,694 名（1,546 団体）、日帰り利用者数が 5,601 名（189 団体）の計 6 万

2,295名にのぼった。これを団体種別で見ると、学校教育利用が42.4%に対し、社会教育利用が57.6%となっている。具体的な対象は、大学生利用者が26.1%と最も多く、次いで職域団体18.3%、サークル13.7%、職域サークル10.1%、高校生8.1%、少年少女団体8.1%となっていた。青年団体、青年学級の利用者は1%にも満たない。また大学生(1部)、高校生(全日制)の利用率が高く、青年団体、職域サークル、定時制高校生等の勤労青年層の利用が24.4%しかないという状況⁶⁴であった。これは、青年の家設置の初期の目的とは異なってきたことを示している。

勤労青少年を主たる対象として、施策を展開してきた東京都の青少年教育であったが、その役割、位置づけにも大きな見直しを迫られるようになってきた。青少年教育課は1971(昭和46)年度に、青少年教育の基本問題を解明し、青少年教育行政の施策を見出すために、「青少年教育基本研究会」を発足させる。

しかし、1972(昭和47)年10月1日の社会教育部の組織改正で、社会教育主事室の新設に伴い、青少年教育課と成人教育課は廃止となり、振興課に吸収されることとなった。

(8) 先導的社会教育事業の実施

美濃部都政期には、先導的な社会教育事業がいくつも施策化されている。それらが果たした役割について考察したい。

ア 障害者の社会教育

美濃部都政は、第一期目から福祉政策には力を注いだことで知られている。1968(昭和43)年に策定した「東京都中期計画-1968」の中で主要施策の一つに社会福祉を据え、各種の新しい施策を提案した。障害者福祉の分野では、心身障害者福祉センターの設置(1968〔昭和43〕年)、心身障害者扶養年金制度の創設(1969〔昭和44〕年)、心身障害児の全員就学(1973〔昭和48〕年)、肢体不自由児施設、重度心身障害者の施設整備などである。

社会教育分野でも、「障害者の社会教育」という新たな領域を切り拓く多くの施策が生まれた。大橋謙策によれば、東京都立青鳥養護学校出身者に対する自然発生的なアフターケアとしての夜学が教師たちのボランティア活動として1950(昭和25)年に始まったのが嚆矢とされている⁶⁵。組織的な社会教育の活動としては、1964(昭和39)年墨田区教育委員会が実施した「すみだ青年教室」が障害者の社会教育の芽生えとなっている。

東京都社会教育部が、障害者のための社会教育事業を始めたのは、1969(昭和44)年度の「特殊学校青年教室」であった。都立八王子盲学校、品川ろう学校、青鳥養護学校の3校で都内の特殊学校(現特別支援学校)卒業生を対象としたアフターケアサービスとして位置づけ、実施した。この事業の所管は、青少年教育課であった。

その後、1972(昭和47)年度から都内の障害のある青年の団体活動に対して、特殊学校の

校庭・体育館・教室等を開放する「特殊学校の開放」を4校で実施、加えて、聴覚障害者に対する学習機会の提供のため、「聴覚障害青年教養講座」を年11回開催した。

1973（昭和48）年度に入ると、社会教育部の組織改正に伴い、振興課青少年係に事業所管が移り、「心身障害者の青年教育」という事業の枠組みで、青年教室と学校開放を一本化し、「都立盲・ろう・養護学校の開放」という形で再編される。また、同年聴覚障害青年対象に加え、新たに「視覚障害者社会教養講座」を実施するに至る。翌1974（昭和49）年度には新たに「聴覚障害者国語教室」を、1975（昭和50）年度には、障害のある人とない人の交流を深めるとともに、地域にある障害者団体等との連携を図る目的で「障害者地域交流集会」（通称：障害者夏まつり）が施策化されていくこととなる。

イ 市町村職員セミナー

この取組は、市町村の社会教育関係職員向けの研修の新たな形として、1969（昭和44）年度から都立立川社会教育会館の事業として実施されたもの⁶⁶である。最初は青年教育セミナーからはじまり、1970（昭和45）年度に婦人教育セミナー、成人教育セミナー、1972（昭和47）年度には少年教育セミナー、1973（昭和48）年度からは、社会教育関係職員（基礎セミナー）と社会教育課長セミナー、1974（昭和49）年度には、文化財セミナーと社会教育基本講座セミナーがスタートする。加えて、課題別セミナーとして、1977（昭和52）年度に公民館保育室セミナー、1981（昭和56）年度からは、障害者の社会保障を考えるセミナーが始まった。

このセミナーは、「セミナー方式」と呼ばれ、年間の継続プログラム、参加職員による自主企画、助言者として研究者の配置、職員相互による共同学習、記録や報告書の作成という流れを持っていた。この方式は、社会教育職員の専門性を担保する上でも大きな役割を果たした。この蓄積により自治体を越える社会教育職員相互のインフォーマルネットワークも形成されるなど、三多摩の社会教育の取組の発展に大きく寄与した。

ウ 立川社会教育会館「市民活動サービスコーナー」

1972（昭和47）年10月に立川社会教育会館内に「成人教育（市民教育）の振興をはかる都方針に基づき、都民の自主的な集会・交流・学習の諸活動を積極的に支援するため、相談・助言・情報・資料の提供を中心とする」目的で市民活動サービスコーナーを開設した。事業の柱は①市民団体・グループ活動の活動拠点サービス、②市民活動のための資料収集と提供サービス、③市民活動のための相談助言サービスの提供であった。

山家利子によれば、「このコーナーの開設には、公害反対運動を代表とする当時の住民運動の高まりがあり、美濃部都知事による、住民自治・連帯意識の触発・涵養と助長をするための成人教育をという指示を受けて、東京都教育庁の中で立案されたという背景があっ

た」⁶⁷という。

市民活動サービスコーナーは、美濃部革新都政の社会教育施策の象徴的存在でもあった。

エ 市民が市民的教養を主体的に身につける学習の場としての「市民講座」

1972(昭和47)年度の「東京都社会教育部事業概要」の昭和47年度社会教育部事業実施方針には、以下のような記述がある⁶⁸。

今日、社会緊張の大きな要因となっている都市問題の解決をめざす市民運動や、住みよい地域社会をみずから創造しようとする都民の多様な社会活動のたかまりのなかで、その効果一層たかめる学習活動の必要性が切実な実感として人々の中にもりあがっている。

この多様な社会活動を契機として、都民の学習活動のひとつの方向がようやく生れつつあるのではないか、そして大都市東京の社会教育の在り方も明らかにひとつの転機を迎えている。

その方向は、住民自治を通してゆたかな民主的社会の形成を展望するものであろうし、このための学習活動の領域は、客観性、科学性に裏打ちされた、「市民性を高める教育」以外のものではありえない。

ところで、学習活動のこの面に対する行政の対応はこれまで常に消極的に終始してきたといえる。戦後の我が国の社会・世相が、過去への反省や遠慮などとともに、多くの当事者をして「市民教育（とりわけ政治に対する意識・教養を身につける学習の領域で）」に、なにがしかのためらいを感じさせたり、これをタブー視すらさせたりしながら、その消極的体質を育ててきたといえよう。

しかし、いま、市民生活をとりまく都市問題は、“その克服のための”基盤としての座を正に社会教育（市民教育）に期待し、その消極性からの脱皮を強く求めるに至っている。

このような行政を推進する立場から、1972（昭和47）年度の重点施策の第一に掲げたのが、「1. 市民の集会・交流・学習活動の援助を拡充する」というものであった。この考え方を具現化したのが「市民講座」である。市民講座では、市民自らの企画・運営・評価・交流を重視した方式が用いられ、「環境」、「福祉」、「教育」の3コースをつくり、都市が抱える現代的課題解決のための学習を市民主導で実施するという方式をとった。

このような市民主体の学級・講座づくりは、目黒区、世田谷区、葛飾区、三鷹市、国分寺市などでも実施され、住民企画型社会教育講座のきっかけとなっていく。

(9) 社会教育から市民教育へ

東京都の社会教育行政は、(8)で紹介したような先導的事業を展開しはじめた。その背景には、「革新自治体が振興する社会教育はどうあるべきか」という問題意識が行政担当者側に存在した。その方向性を、1971（昭和46）年度の「東京都社会教育事業概要」から窺い知る⁶⁹ことができる。

I 社会教育行政の目標

- 1 社会教育行政のすべての施策は、市民の自主的な学習活動による個人の能力の向上と市民としての資質の向上のためにのみすすめられる。
- 2 市民の自主的な学習活動、芸術文化活動を支えるじゅうぶんな整備を急ぐ。環境条件の整備は、
 - (1) 市民の要求に有効にこたえうる必要な施設、設備及び職員の充実と
 - (2) 市民の文化向上に資する事業、媒体（演劇、音楽、絵画、文化財等）の充実ならびに
 - (3) これらが、常に効果的に作用しながら市民の要求にこたえてゆくための行政機能のシステム化を促進することの3点に集約される。

前年度の事業概要までは、「住民」という表現を用いていたのに対し、ここでは「市民」という表現を意識的に用いている。この動きはさらに加速し、1972（昭和47）年2月に東京都社会教育委員の会議に対し、「東京都の自治体行政と都民の社会活動における市民教育のあり方」という諮問を行った。

このような動きの背景には、美濃部再選に向け、東京都が1971（昭和46）年3月に出した「広場と青空の構想」がある。菅原敏夫はこの構想を「都市問題をはじめて争点としたものとして画期的な意味を持つ」⁷⁰と評価している。

「広場と青空の構想」が目指したのは、シビル・ミニマムを実現し、公害を克服して、東京を真に住みよい都市にするため、東京都の都市構造についての根本的な改革であった。中期計画が東京都の財政状況を踏まえ、シビル・ミニマムを設定し、その実現に近づけることを目標としていたのに対し、この構想では、1980年代の東京と都民生活を展望して「都民のための都市としての東京」のあるべき姿を追求しようとしていた。美濃部都知事は、構想の「まえがき」で、以下のように述べている⁷¹。

この構想は、決して完全なものではありません。私は都民のみなさんの都政への積極的参加によって、この内容がさらに掘り下げられ豊富にされて、より一層立派なものなることを期待しております。

(中略) 私は、この構想の作成にあたり、その基本的な考え方としてつぎの七つの原則をたてました。

- (1) 都民自体が都市改造の主体であること。「広場」は都民参加の表現です。
- (2) シビル・ミニマムの実現が都市改造の根本であること。シビル・ミニマムの実現による環境の改善が「青空」によって表現されます。
- (3) 都市改造は実現性と妥当性をもたなければならないこと。
- (4) 技術万能主義は排除されなければならないこと
- (5) 生活機能優先の原理を確立すること。
- (6) 都市改造には自治体の責任とリーダーシップが確立されなければならないこと。
- (7) 平和と民主主義を忘れてはならないこと。

今日、私たちは、東京改造について自由に発言し、自分のまちづくり試案を発表することが可能であります。しかし、もしも平和と民主主義、それを保障する憲法がなかったならば、都市づくりについて、このような自由な発言はできないでしょう。

(中略) これを要するに、私の構想する都市づくりは、生活優先の原則に従い、かつ都民参加によって進めるということに尽きるのであります。その意味において、社会福祉と都市改造とは、別個の概念ではないのであります。地域における物的な社会保障がシビル・ミニマムの確立であり、都市づくりの基礎であるからであります。

この美濃部知事の問題意識は、この構想の「第1章 新しい東京の構想」において、もっと鮮明に打ち出されている⁷²。

都市計画は、これまで市民と無縁のところ、市民不在のまま立案され、その実行を担保する財源的裏づけもないため、いつ実施に移されるか見通しがたらず、それを実現させる手段をもっていなかったのである。都市づくりの百年は不毛であった。

(中略) 企業は集積の利益を求めて大都市に集中し、資本にプラスになる社会資本投資だけが重点的に行なわれてきた。ただでさえ、資本主義経済のもとでは、利潤追求の商品生産は優先的に発展するが、公共的な施設の整備はつねに遅れる傾向をもっている。そのうえ消費される財貨がふえれば、それだけ公共的に処理されなければならない仕事や施設の必要も増大する。

この傾向をストップさせ、逆転させないかぎり、望ましい都市生活は確保され

ない。それを実現するのは、市民自身が都市改造に参加するとともに、区市町村ならびに都の自治体としての権限を拡充し、そのイニシアチブのもとに新しい東京の建設を行なうことであろう。

(中略) わが国の都市は、権力のための都市、企業のための都市であった。本来、都市の主人であり、王様であるべき市民は片隅に追いやられ、いろいろなひずみに悩まされながら、ひっそりと暮さなければならなかった。それではいけない。国民の8割が都市に住む都市時代を迎えようとしている今日、都市は、経済活動の場であるまえに、すぐれて市民のエネルギーの展開の場でなければならぬ。都市はまず人間性の豊かな伸展の場でなければならないのである。

この時期の社会教育行政が、美濃部都知事が示す路線に沿って「市民参加」をキーワードに、いかにして自らの存在を明確化させようとしていたかがわかる。1973(昭和48)年に東京都社会教育委員の会議がまとめた答申「東京都の自治体行政と都民の社会活動における市民教育のあり方」には、この考え方が色濃く反映されることとなったのは、ある意味必然であったと言える。

この答申では、第一部を「市民教育のあり方」を中心にまとめられている、ここで言う市民教育とは、「民主主義を担い発展させてゆく、政治的主権者としての自己を形成しようとする市民及び市民集団の自主的な努力と、これに対する行政の援助、いわゆる条件整備の努力とを合わせた概念である。」とし、「市民教育の主体は、あくまで市民自身であり、行政の任務は市民の求めに応じた条件の改善をはかることにある。」と説明している。

東京都社会教育委員の会議は、この「市民教育」答申を踏まえ、1973(昭和48)年7月に「東京都社会教育振興整備計画の改定について」という助言を出す。この助言では、1971(昭和46)年の『東京都社会教育振興整備計画』が「モノ(施設)中心」の計画であり、「ヒト(職員)」と「事業」の問題が含められていなかったことを踏まえた社会教育施策の体系化を目指した。

この時期には、これまで社会教育施設等のあり方について、社会教育部内に図書館振興対策プロジェクトチームや市民文化施設整備対策プロジェクトチームなどが設置され、職員サイドからの積極的な施策提案もみられた。なお、先述した東京都公民館資料作成委員会が出した「新しい公民館像をめざして」などもこの一連の動きの中に位置づけられる。

これらの動きは、東京都の社会教育行政関係者が、首長の考えを自らの部署が行う施策に反映させることで、社会教育行政のプレゼンスを高めようという意識を高めるきっかけになったと考えられる。それと同時に東京都の社会教育行政が、これ以降都、首長である知事の施策方針に大きく左右されていく結果を招くことになった転換点でもあった。

(10) 美濃部都政の終焉と社会教育施策の停滞

しかしながら、このような社会教育振興を目指した積極的な動きは、そう長くは続かなかった。その最大の理由は、東京都が財政危機に陥ったことである。東京都財政の赤字は、東京オリンピック当時から続いていた。しかし、美濃部都政は、財政改革を進めることなく、福祉、環境、住宅など高度経済成長の負の側面を解消することに力を傾注した。

高度経済成長のおかげで美濃部都政のスタート時の1968（昭和43）年度から1971（昭和46）年度までの都の財政規模は、毎年1000億円から1700億円拡大していた。しかし、その状況は1971（昭和46）年8月の「ニクソンショック」により一変する。1971（昭和46）年度の一般会計予算で6792億円の増収を見込んでいたのであるが、いざ決算の時期になると440億円の赤字となってしまったのである。結果的に1970（昭和45）年度末の20倍近い実質赤字392億円を抱えることとなる。

このことにより、「広場と青空の構想」の東京都中期計画への反映は見送られることとなる。美濃部知事自身も構想の実現に熱意を示さなくなり、中期計画のローリングも中止されることとなった。この危機に対し、知事は1972（昭和47）年8月に「新財源構想研究会」⁷³を発足させた。

1973（昭和48）年に日本経済は、急激な物価上昇と石油ショックに襲われる。狂乱物価が低所得層の生活を脅かしたため、東京都は1974（昭和49）年度に「都民生活防衛」を掲げ、積極的な予算編成を断行する。これは、新財源構想研究会の第一次報告に基づき、東京都が独自に「法人事業税超過不均一課税」として、資本金1億円以上または年所得1000万円以上の大・中規模企業に対してのみ、法人事業税を引き上げる等の施策を行った。

しかし、政府・日本銀行の経済金融政策により、政府の公共事業抑制、物価高による市民の消費の手控えなどにより、景気が急激に後退する。これに対し、美濃部知事は、1974（昭和49）年12月の都議会本会議で「財政戦争」を宣言する。これは、自治体財政制度改革を政府から勝ち取るという決意を示したものであったが、都庁内の反応も冷ややかだったという。

これら財政政策の失敗により、美濃部知事は都庁内での求心力が急激に弱まっていった。さらには美濃部都政を支えてきた東京都の職員団体（労働組合）との関係も悪化の一途を辿っていくこととなる。

美濃部都知事は、このような問題を抱えながらも1975（昭和50）年4月に三選を果たす。しかし、経済不況は続き、景気変動の影響を直接に受ける都財政は好転せず、1977（昭和52）年度末には起債制限団体への転落の危機に直面するなど、統治能力が失われていった。結局、美濃部都知事は任期最後の1979（昭和54）年2月の都議会の所信表明で「惨憺たる幕引き」という言葉を残して、都庁を去ることとなる。

このような情勢の中で、東京都社会教育委員の会議は1978（昭和53）年7月に「当面の

社会教育施設の整備について」という助言を出す。この助言では、まず社会教育予算が都の財政危機の影響を大きく受け、都民へのサービスに支障が生じてきていることを指摘するとともに、財政危機はまた、都民の生活危機を招いており、都民は日常生活で生起する生活問題を解決するための機会と場を切実に求めていると指摘した。加えて、これまで都の社会教育委員の会議が東京都教育委員会に答申・助言してきた内容を社会教育部がしっかりと受け止め、これまでの施策を着実に実施していくことを提案した。しかし、逼迫する都財政の下で、この提案に社会教育行政は応えることはできなかったのである。

小 結

本章では、東京都における社会教育行政「計画化」に向けた取組を考察してきた。第2章でみたように、いわゆる戦後処理が一定の落ち着きを見せ、高度経済成長とともに、1956（昭和31）年頃からようやく社会教育分野にも予算を投入していこうという動きが見えはじめた。

急激な経済成長を遂げる一方で、都民の生活に目を向ければ、人口・産業の集中が進行し、交通混雑、大気汚染の深刻化など、「過大都市問題」が顕在化してきた。特に、社会教育行政が直面したのは、東京に流入してくる勤労青少年への対応であった。1957（昭和32）年頃から商店街で週休制が導入されるようになり、青少年の余暇利用が社会問題になっていた。そこで、東京都として、青年の家（八王子青年の家）を設置するとともに、1960年以降は、都民の教育要求の高まりを受け、婦人学級、成人学校、学校開放などの社会教育事業も飛躍的に拡大を遂げていった。

そのような中で、この時期、ようやく社会教育制度化への動きが本格化してくる。その動きを後押ししたのが、1959（昭和34）年の社会教育法の一部改正であった。この法改正を受け、東京都は、区に対する社会教育主事及び社会教育主事設置を実現（1960年）するとともに、東京都社会教育主事の任用基準の整備にも取り組む（1959年）ことができた。また、社会教育関係団体への補助金の交付基準（1961年）を定めている。

東京都の社会教育行政は、1960（昭和35）年前後に、①社会教育専門職制度、②社会教育委員、③社会教育施設、④社会教育関係団体、⑤学校開放といった社会教育法が想定した制度や仕組みを一定程度整備することができたのである。

社会教育を推進する仕組みを整えた後、東京都の社会教育行政が取り組んだのは、社会教育行政の「計画化」であった。東都政期に打ち出した「東京都社会教育長期計画」は、計画というよりもむしろ「構想」ともいうべき性格であった。

社会教育行政の「計画化」の動きが顕在化したのは、1967（昭和42）年に誕生した美濃部革新都政からである。美濃部都政が打ち出した「シビル・ミニマム論」を背景に、社会教育行政を体系化しようとする動きが始まった。

この動きを推進したのは、社会教育部の管理職であり、社会教育主事をはじめとした職員であり、さらに、社会教育委員として施策形成に関わった日本社会教育学会に所属する研究者たちであった。東京都社会教育委員の会議という地方自治法上の付属機関の機能を活用しながら、国（文部省）が展開する社会教育政策と一線を画す形で、社会教育法創設時の基本理念に基づいた社会教育行政の実現を目指した。この手法は美濃部革新都政の下であったからこそ、成立しえたものでもあった。

美濃部都政期に打ち出された障害者の社会教育事業、都立立川社会教育会館における市町村職員セミナー、市民企画講座などは、日本社会教育史を語る上でも大きなエポックとなったことは間違いない。

しかしながら、この手法は、美濃部革新都政の後に登場した、元内務・自治官僚である鈴木俊一によるトップ・ダウン型の行政下では継続不可能であり、社会教育行政そのものが都政の中で、周縁の位置に置かれていくことになった。

(第3章注)

¹この条例の骨子は、第一は優良図書類の推奨、表彰等青少年の生活環境整備を助長すること、第二は、不健全な図書類等の指定および販売等の規制ならびに指定映画の観覧の制限など青少年の福祉を阻害するおそれのある行為を防止することであった。

²東都知事の再選が決まった翌日、「ニセ証紙事件」(都選挙管理委員会が支給する証紙を偽造、印刷し、ポスターを水増しして張り出した)で東陣営の選挙事務所が警視庁の捜索を受け、自民党本部全国組織委員会の幹部や都教育庁の係長らが逮捕された。また、都庁OBの集まり「同人会」による買収事件では、元副知事の岡安彦三郎(東京鉄鋼埠頭会社社長一当時)らが逮捕された。

³当時の地方自治法には議会の自主解散権規定がなかったため、東京都からの要請もあり、自主解散に道を開くために急遽制定されたものである。

⁴1959(昭和34)年4月の社会教育法「大改正」は、その争点をめぐって国会内の議論にとどまらず、日本社会教育学会の関係者や日本青年団協議会をはじめとした関係団体による法改正阻止運動がマスコミを含めて展開された。その経緯については、碓井正久編『社会教育 戦後日本の教育改革 10』東京大学出版会、1971年、pp.186-215を参照のこと。

⁵都立教育研究所『戦後東京都教育史 下巻 社会教育編、1967年、pp.252-253

⁶社会教育主事の人選については、東京都教育委員会が予め社会教育主事講習に派遣し、昭和34年度(東京教育大学で実施)には20名に社会教育主事資格を取得させておいたので、この中から人選を行なった。まず、1961(昭和36)年6月1日には、松本伸夫が港区に、梅地幸子が練馬区に社会教育主事として任命された。

⁷前掲5、p.258を参照のこと。なお、1961(昭和36)年以前に社会教育事業広報資料を作成していたのは、新宿区(1956年)、品川区(1951年)、大田区(1953年)、練馬区(1955年)、江戸川区(1960年)であった。

⁸東京都社会教育主事会『東京都社会教育主事制度関係資料集No.2』、1973年

⁹1957(昭和32)年5月の社会教育法一部改正により、社会教育関係団体のうち、全国的に運動競技に関する事業を行う団体(例:日本体育協会)についてのみ、補助金の支出が許されていた。

¹⁰東京都教育委員会『社会教育事業の概要 昭和35年版』、p.13

¹¹東京都社会教育委員の会議報告「青少年教育の振興について」、1961年10月

¹²東京都教育委員会『東京都の教育 昭和36年版』、1961年、p.220

¹³高校進学率の上昇は、大学進学率も上昇させ、1955(昭和30)年度には、25.4%だったのが、1965(昭和40)年度には、35.3%に上昇している。

¹⁴区市町村の中で、開設科目が最も多かったのが大田区で、開設した科目は、文学・話し方・ペン習字・手芸・簿記・陶芸・料理・哲学・歴史・和裁・心理学・珠算・音楽・経済・俳画・人形・商業・書道・生花・俳句・電気・デッサン・茶道・文章のつくり方であった。

(都立教育研究所『戦後東京都教育史 下巻 社会教育編』1967年、p.269)

¹⁵文部省でも、1960(昭和35)年度から婦人学級の振興に力を注ぐ方針を打ち出した。委嘱婦人学級の数には1959(昭和34)年度の245学級から1960(昭和35)年度には、1,431学級へと大幅な増加を遂げている。

¹⁶東京都教育委員会は、文部省の方針を受け、1960(昭和35)年度から「婦人国内研修」を実施した。

¹⁷東京都教育庁社会教育部『昭和36年度 東京都社会教育事業概要』、1961年、pp.12-13

¹⁸「東京の社会教育」1962(昭和37)年10月1日号、p.5

¹⁹この講座は、働く女性を対象としたもので、当時婦人学級の中心をなしていた「主婦」(家庭婦人)層とは異なる対象を設定した先駆的なものであった。しかし、たった1年で廃止となった。

²⁰前掲5、p.275

²¹東京都教育委員会『東京都の教育(昭和35年版)』、1961年、p.203

²²東京都教育庁社会教育部「東京の社会教育」、1960(昭和35)年1月1日号、p.4

-
- ²³前掲5、pp.282-283
- ²⁴前掲 10、p.3
- ²⁵1961(昭和 36)年度には墨田区、目黒区、世田谷区、杉並区、北区、足立区の6区が、1962(昭和 37)年度には中央区、新宿区、荒川区、板橋区の4区で、1963(昭和 38)年度には港区と練馬区、1964(昭和 39)年度には豊島区、1965(昭和 40)年には文京区と品川区で青年館が建設されている。区の中には、新宿区や渋谷区のように、2館建設するところもあった。また、世田谷区では宿泊施設を加え、青年の家という呼称を使った。
- ²⁶東京都教育庁社会教育部青少年課『青少年教育事業の概要(昭和 35 年版)』、1960 年、p.13
- ²⁷東京都教育委員会『社会教育事業概要(昭和 36 年版)』、1961 年、p.4
- ²⁸東京都教育委員会『東京都における社会教育施設のあり方(其の一)』、1962 年、pp.6-7
- ²⁹東京都教育庁社会教育部『昭和 40 年度 社会教育事業の概要』、1965 年、p.5
- ³⁰東京都教育委員会『東京都の教育(昭和 38 年版)』、1963 年、p.249
- ³¹前掲5、p.288
- ³²前掲 29、p.3
- ³³東京都社会教育委員の会議答申「東京都社会教育長期計画」、1965 年 10 月 12 日、p.4
- ³⁴同前、p.4
- ³⁵同前、p.7
- ³⁶小林文人「戦後東京の社会教育行政・施設史ー戦後初期より 1980 年前後まで」東京都社会教育史編集委員会編『大都市・東京の社会教育 歴史と現在』エイデル研究所、2016 年、p.34
- ³⁷前掲3を参照。
- ³⁸東京都『都政五十年史 通史編』1994 年、p.259
- ³⁹東京自治問題研究所「月刊東京」編集部編『21 世紀の都市自治への教訓』教育史料出版会、1994 年、pp.45-47
- ⁴⁰小山幸孝談『『シビル・ミニマム』の起源』前掲 38、p.258
- ⁴¹東京都教育庁社会教育部「東京の社会教育」、1968(昭和 43)年6月 15 日号、p.1
- ⁴²東京都教育庁社会教育部『東京都社会教育事業概要(昭和 45 年度版)』、1970 年、pp.1-5
- ⁴³同前、p.6
- ⁴⁴同前、p.7
- ⁴⁵同前、p.3
- ⁴⁶東京都教育庁社会教育部「東京の社会教育」、1970 年1月 15 日号、pp.2-4
- ⁴⁷プロジェクトチームとは、従来の伝統的な部門階層型組織とは異なっている一定の課題に対し都庁内のそれぞれのエキスパートが集ってチームを編成し、調査・研究して改正案を作成する横断的な組織である。1969(昭和 44)年度に社会教育部長をリーダーとして発足したものに「文化財保護プロジェクトチーム」と「図書館問題プロジェクトチーム」がある。この「社会教育行政体系化プロジェクトチーム」は、社会教育部内で3つ目のプロジェクトチームとなった。このプロジェクトチームは、美濃部都政がよく用いた手法であった。
- ⁴⁸東京都教育庁社会教育部「社会教育行政の体系化(案)」、1969 年
- ⁴⁹東京都教育委員会『東京都社会教育振興整備計画』、1971 年、pp.4-5
- ⁵⁰前掲 49、p.6
- ⁵¹東京都社会教育委員の会議「社会教育指導体制の確立に関する答申」、1969 年、pp.6-7
- ⁵²東京都教育庁社会教育部「派遣社会教育主事問題検討委員会報告」、1974 年 10 月、p.19
- ⁵³東京都特別区の場合は、その性格は基礎的地方公共団体ではなく、東京都の内部団体という位置づけを持っているため、派遣社会教育主事制度の対象とならなかった。
- ⁵⁴前掲 51、p.21
- ⁵⁵東京都教育庁地域教育支援部『平成 28 年度 区市町村生涯学習・社会教育行政データブック』を参照。

-
- ⁵⁶前掲 36、p.41
- ⁵⁷同前、p.49
- ⁵⁸東京都教育庁社会教育部『昭和 42 年度 東京都社会教育事業概要』、1967 年、p.12
- ⁵⁹東京都教育委員会『昭和 43 年 東京都の青少年教育』、1968 年、p.19
- ⁶⁰同前、pp.15-16
- ⁶¹同前、p.19
- ⁶²高橋寿美男外「主催事業の歴史的変遷と今後の課題」東京都青年の家『青年の家紀要 vol.14』、1999 年、p.4
- ⁶³藤木宏「5区連協の活動を振り返る」東京都社会教育史研究会編『大都市・東京の社会教育 歴史と現在』エイデル研究所、2016 年、pp.378-383
- ⁶⁴東京都教育委員会『青少年教育基本研究会報告』、1972 年3月、p.14
- ⁶⁵大橋謙策「社会福祉と社会教育」日本社会教育学会編『現代社会教育の創造』東洋館出版社、1987 年、pp.406-410
- ⁶⁶東京都立川社会教育会館(1987 年度からは、都立多摩社会教育会館)の研修事業の流れについては、都立多摩社会教育会館「三多摩の社会教育」No.75,76 合併号、1991 年3月に詳しく整理されている。
- ⁶⁷山家利子「多摩地域の市民交流活動の拠点としてー東京都立川(東京都立多摩)社会教育会館市民活動サービスコーナーの役割ー」東京都社会教育史研究会編『大都市・東京の社会教育 歴史と現在』エイデル研究所、2016 年、p.437
- ⁶⁸東京都教育庁社会教育部『昭和 47 年度 東京都社会教育事業概要』、1972 年、p.2
- ⁶⁹東京都教育庁社会教育部『昭和 46 年度 東京都社会教育事業概要』、1971 年、pp.1-2
- ⁷⁰日比野登編『東京都知事』日本経済評論社、1991 年、p.98
- ⁷¹東京都『広場と青空の構想 試案 1971』、1971 年、まえがき
- ⁷²同前、pp.11-12
- ⁷³新財源構想研究会は、元参議院議員の木村禧八郎を座長として発足した(1975 年6月からは、山本正雄が座長)。設置目的は、新たな財源を確保する方策を検討することであった。1973(昭和 48)年1月に出した第一次報告では、「企業が享受している大都市の利益に着目し、その反面それによって社会がこうむっている集積の不利益を除去するため、企業の税負担率を引き上げるべきである」と考え、当面取るべき方策として、法人事業税と法人住民税の超過不均一課税の実施や法定外普通税の創設などを提案した。(東京都『都政五十年史 通史編』、p.344)

第4章 東京都における生涯教育・生涯学習施策の登場

本章では、鈴木俊一都政期（1979年4月から1995年3月まで）の社会教育行政について検討を行う。

鈴木都知事は自ら主導して「生涯教育」、「生涯学習」施策を推進した。その過程で生涯教育・生涯学習が都政の主要なテーマの一つとして認識されていく。

生涯教育という考え方は、1965年12月にパリで開催された第3回成人教育推進国際会議において、ユネスコの成人教育部長であったポール・ラングランが提唱したものである。そこでは、教育の統合に焦点が当てられ、青少年教育と成人教育、学校教育と学校外教育、一般教育と職業教育の統合が求められている¹。

日本では、1981（昭和56）年6月の中央教育審議会答申「生涯教育について」において、生涯教育の意義を以下のように示している。

人間が生涯を通じて資質・能力を伸ばし、主体的な成長・発達を続けていく上で、教育は重要な役割を担っている。今日人々が自己の充実や生活の向上のため、その自発的意思に基づき、必要に応じ自己に適した手段・方法を自ら選んで行う学習が生涯学習であり、この生涯学習のために社会の様々な教育機能を相互の関連性を考慮しつつ、総合的に整備・充実しようとするのが生涯教育の考え方である。

鈴木都知事が推進した「マイタウン東京」に代表される生涯教育・生涯学習施策は、「地域コミュニティ」をキーワードに展開されていくが、それは美濃部都政後期に東京都の社会教育行政が目指した「市民参加」の手法とは真逆のトップダウン型の施策であった。

加えて、行政委員会である教育庁の中に、知事を本部長とする東京都生涯教育推進本部が設置され、教育庁社会教育部（のち生涯学習部）がその推進本部の事務局を担当することになった。このことは、行政委員会である教育庁の中の主流とはいえない一部署が、「生涯教育（生涯学習）」の名の下に、労働・福祉・生活文化等の複数領域にわたるオール都庁の関連行政を統括する役割を持つことを意味した。

この過程で、1949（昭和49）年に制定された社会教育法の基本的枠組みであった、①市町村主義、②社会教育施設（公民館等）、③社会教育関係団体、④社会教育委員制度、が解体され、社会教育主事の存在も行政組織の周縁に追いやられていくという状況も生じていくこととなった。その結果、鈴木都政の4期16年の間に生涯教育・生涯学習を推進する行政組織の役割が注目されていくのに反比例して、社会教育は行政組織の周縁に追いやられていくこととなる。

さらに、1995年の鈴木都政の終焉に伴い、都政における生涯教育・生涯教育施策の位置づけは急降下していく。その先に待っていたのは、行財政改革による社会教育分門の解体に向けた動きである。

以上のように、東京都の社会教育行政を考える上で鈴木都政期の行政過程を分析することの意味は大きい。そこで、本章では、鈴木俊一の“自治”観や“社会教育”観なども考察しながら、鈴木都政が果たしてきた役割について考察していく。

1. 鈴木都政の誕生と生涯教育の推進

(1) 元内務官僚鈴木俊一の都知事就任

1979（昭和54）年4月、革新系都知事であった美濃部亮吉の後任として、鈴木俊一が第9代東京都知事に就任した。鈴木は、元内務官僚で、東龍太郎東京都知事（1959-1967年）時代に東京都副知事を務めた経験を持つ。鈴木は「都財政の再建」と「マイタウン東京の実現」を公約に掲げ当選し、就任直後から「マイタウン東京」の実現に向け精力的に動き出す。

具体的には1979（昭和54）年8月に「マイタウン構想懇談会」を発足させる。この懇談会のコミュニティ部会が、翌年の1980（昭和55）年10月に出した報告において「コミュニティ・カレッジ構想」を提案する。構想の趣旨は、市民の生涯教育機関として地域の教育機関の機能を総合化させ、活用を図ろうとするものであった。同年12月にはマイタウン構想懇談会としての報告が出され、コミュニティ施設の体系的整備という考え方を打ち出した。具体的には、①（身近な）近隣コミュニティ → ②（やや広域的な）区市町村の地域 → ③（さらに大きなひろがり）都全域という観点から体系的に整備をはかろうとするもので、①のレベルでは小中学校の機能開放や身近な施設の活用が、②のレベルでは都立高校や職業訓練校の有機的結合が、そして③のレベルではシティホールの構想が挙げられている。この「コミュニティ・カレッジ構想」は、その後東京都が推進する生涯教育施策の重要な柱となっていく²。

1981（昭和56）年1月に出された東京都企画報道室『マイタウン東京計画』81-東京都総合実施計画-』では、「都民のだれもが安心して住めるまち」、「いきいきと暮らせるまち」、「〈わがまち=ふるさと〉と呼べるまち」を〈マイタウン東京のめざすもの〉の基本目標に以下のように据えている³。

「安心して住めるまち」であるためには、まず災害に強いまちでなければならない。なかでも大震災に対応できる防災体制の強化と防災都市づくりは何よりも急がれている。

同時に公害のない緑豊かな快適なすまいと生活環境を確保することは、都民

が真に住みやすい、住みたいといえるまちを実現するうえで欠かすことができない。さらに都民の相互連帯の中で、こころのふれあいを基調として、福祉の充実と生涯を通じた健康づくりを図っていかなければならない。

次に、「いきいきと暮らせる」ための基礎は、都民1人1人の仕事と生活の安定にかかっている。東京の活力を支える経済活動、なかでも都民の7割の人々の生活基盤となっている中小企業の振興を図り、雇用の場を確保していく必要がある。

また、毎日の暮らしの場である地域社会において、障害をもつ人ももたない人も、児童から高齢者まですべての都民が、教育や文化、スポーツ・レクリエーション活動、ボランティア活動への参加を通じて、生きがいとゆとりを見いだすことができこそ、いきいきと暮らせるまちといえる。

このように、都民1人1人が安心していきいきとした暮らしをおくれるようにするためには、東京という都市そのものの活力を高めていくことも重要である。あまりにも多くの機能が都市に集中し過密化した都市構造を、改めて見直し、諸機能の分散と適正な配置を図る必要がある。資源・エネルギーの制約を踏まえ、地域の特性を活かし伸ばしながら、全体として均衡のとれた活力ある都市とするための基盤整備を進めなければならない。

「ふるさとと呼べるまち」は、単に生まれ育った場所というだけのものではない、人々が、そこに安心して住み、いきいきと暮らすなかで、あるいは、そうしたまちをつくり上げていくなかで、ふるさと意識は生まれてくる。

鈴木都政は、以上のようなマイタウン東京づくりの基本的考え方を「人間性の尊重」と「地域からの発想」の2つを基調に進めて行こうとしていた。マイタウン東京構想の背景として、内務官僚そして自治官僚として日本を牽引しようとしてきた鈴木が“自治”というものをどのように考えていたのかは重要となる。鈴木は、「地方自治と共に歩む」と題した評論家の草柳大蔵との対談の中で、自らの“自治”観を以下のように語っている⁴。

ほんとうの自治というのは、まずコミュニティ、普通、人間の集団社会があって、それをコントロールする上部組織としての国家とか、そういうものがなくて、ある特定の地域のコミュニティがある。そこで共同生活をする。共同生活をするために最小限度必要な金をみんなが出し合って一緒にやらなければならないものがある。それが火事がおこった場合に火事を消すために消防ポンプであるとか、あるいはどろぼうがきた場合、どろぼうをつかまえるための警察の組織であるとか、あるいはお互いに行ったりきたりするための道路であると

か、あるいは教育、小学校だとか、そういったような最小限度の共同社会を維持していくために必要な共同の施設、これを一緒にやろうじゃないか。そのためにどれだけ税金を出すか。それから出した税金を使って、そういう共同の事業をやるために、どういう組織でやるか。それが一つのコミュニティなんですね。

ですから、共同の事業をまずやらねばならない。それがあって、その事業をやるために必要な共同の資金を取って、それを動かしていく運営施設を作り、運営していく組織を作る。そういう自主的な仕事、自主的な財源、自主的な行政組織、それが自治の基本である。(中略)これが一番原始的な自治です。

鈴木は、上記のような基本的な“自治”観を述べたうえで、続けて現代の地方自治について以下のように述べる⁵。

ところが今日そんなもの(原始的な自治のことー引用者注)はない。まず憲法の中にも地方自治の規定が入っていますけども、要するに国家として、国が国民生活のすべての面についてカバーすることはできないから、地域、地域のこととはみんな地方のローカル・ガバメントにまかせる。これはどこの国家でも当然あるわけです。ですから国家の決められた枠の中でのさっき申した自主的な組織、財源で地方自治体を運営していくことになると思いますね。

今日の近代管理国家、福祉国家になってくると、もう自治体としては、こういう仕事をやれという仕事の幅まで全部法律で決めてきますね。それからその仕事を処理するための財源の調達手段も決められている。それから、人の使い方というものも、労働基準法とか地方公務員法というようなことで決まっている。自治の組織も財源も仕事も基本的部分は国の法律で決まっている。その上に地方が自主的に自分の条例で決める部分があり、更には首長がそういう法律で決められていないところを、自分の力でやっていくわけですね。

鈴木のは、国家の決められた枠の中での自主的な組織と財源で地方自治体を運営するというのが近代国家における地方自治体の役割であり、法で定めたプロセスで自治体行政は運営されていく。その際、各々の自治体で総合的なマネジメントを担うのは、公選された、すなわち市民からの信託を受けた首長であり、行政を執行するのは、地方公務員法等に定められた役割を果たす自治体職員である、というものである。

(2)「東京都長期計画 マイタウン東京」における生涯教育の位置づけ

鈴木が描いた「マイタウン東京構想」は、その後は長期計画という形でまとめられることとなる。鈴木自身が、この長期計画を、「マイタウン東京の政策を長期的、計画的に実行、実現していくための計画」⁶と説明しており、長期計画は10年後の東京都を見据えた行政計画として策定される。

1982（昭和57）年12月、稲葉秀三を会長とする「長期計画懇談会」の報告を受け、東京都企画報道室から「東京都長期計画 マイタウン東京—21世紀を目指して—」が発表される。その中で生涯教育の推進の考え方は、「生涯教育とスポーツ」という位置づけで、「第2部 21世紀をめざした施策の目標と方向」の中の「第2章 いきいきと暮らせるまち」の中で以下のように示されている⁷。

第2章 いきいきと暮らせるまち

第2節 生涯教育とスポーツ

第1項 教育

〔現状と課題〕

教育の目的は、教育基本法にあるように、世界の平和と人類の福祉に貢献するため、個人の尊厳を重んじ、真理と平和を希求する人間を育成するとともに、個性豊かな文化を創造することにある。

しかし、現在の教育は、競争の激しい現代社会において落ごさないため、または高度化する産業社会のにない手となるための手段としてもとらえられ、このことから知識教育重視、学校教育偏重、受験教育の傾斜などの傾向もみられる。そのなかで、人間疎外、社会的連帯意識の希薄化、心身に障害をもつ人たちの教育的配慮の不足などの問題が指摘されている。

個人の尊重と、個性の全人的な完成をめざすことが教育の目的であることを再確認し、都民一人ひとりがもつ能力と個性を最大限発揮できるよう、生涯を通じて学習できる教育システムを確立していかなければならない。東京では、民間におけるカルチャーセンターなど、生涯教育の機会が増大しつつある、行政でもその機会と場をもっと提供していく必要がある。

〔施策の方向〕

1. 生涯教育の推進

(1) 生涯学習推進体制の整備

- 1) 国、都、区市町村、民間が協力して、体系的な生涯学習のための体制を整える。都は総合的な企画調整機能を充実する。
- 2) 公民館、図書館、郷土資料館、博物館、美術館など生涯教育をすすめる施設を区市町村と協力して体系的に整備する。

- 3) 学校、福祉施設、コミュニティ施設など、既存の施設を有効に活用する。
とくに小中学校を地域に開かれた施設として位置づけ、地域社会の問題などについて学習活動を行う。
- (2) コミュニティ・カレッジ構想の推進
 - 1) 高校、大学などを開放し、専門的カリキュラムによる公開講座を実施して、単位や資格も取得できるようにする。また、さらにすすんだ学習の場として「都民大学」を都立大学に設置する。
 - 2) 職業訓練校、消費者センターなどの公的施設もコミュニティ・カレッジとして役立つよう整備する。(以下、略)

特徴的なのが、教育行政の枠を超え、行政全体で広大な生涯教育システムを整備しようと考えていることである。この背景には、1981（昭和 56）年 6 月の中教審答申「生涯教育について」の影響があると考えられる。

また、1982（昭和 57）年 8 月に東京都社会教育委員の会議（第 15 期）の助言「ともに生きるための生涯学習をめざして」が出された。これは、東京都社会教育委員の会議として、生涯教育・生涯学習をテーマに据えた初めての提言であった。助言の最後に「これからの教育と社会教育行政」という項が設けられ、「生涯教育センター」の創設と「生涯教育推進会議」の設置を提言しており、それが 1983（昭和 58）年 7 月の東京都生涯教育推進懇談会の設置へとつながっていく。この東京都社会教育委員の会議（第 15 期）の助言をどのように評価するかは、東京都の社会教育行政史を押さえる上で重要なポイントとなる。そこで、直前の東京都社会教育委員の会議（第 14 期）の助言との相違を検討する。

東京都社会教育委員の会議（第 14 期）の助言『東京都における婦人・青少年の問題と、推進すべき社会教育事業のあり方』は、鈴木都政発足後 1 年強にあたる 1980（昭和 55 年）7 月に出された。同助言では「はじめに」において、以下のようにそのスタンスを述べている⁸。

東京都の社会教育行政は、『東京都社会教育振興整備計画』（昭和 46 年 10 月策定）を基本にして行われてきている。同計画が示す社会教育行政の役割についての要旨は“市民による自治意識のたかまりと、その積極的な発言のなかに、行政課題の実現を支える基盤を見出し、そのような市民の形成と市民の学習活動を発展させるための環境条件の整備”である

これに続いて「東京都社会教育委員の会議は、今回の助言を行うにあたって、この市民教育の理念は今後も都の社会教育行政の基本におくべきものであると考えた」と述べてお

り、ここでは明らかに、鈴木都政が打ち出そうとしていた「マイタウン東京構想」に対する批判的見解を示そうとしている意図が見える。

第14期東京都社会教育委員は、鈴木都政誕生前の1978〔昭和53〕年8月26日に委嘱されている。これに対し、第15期東京都社会教育委員は、鈴木都政誕生後の1980(昭和55)年8月に委嘱されているため、マイタウン東京構想の推進を視野に入れた助言となっているのである。

(3) 東京都生涯教育推進懇談会の設置と行政の生涯教育・生涯学習化の推進

前項でも述べたように、東京都は1983(昭和58)年7月に東京都生涯教育推進懇談会(以下、懇談会という。)を設置する。この懇談会が東京都の社会教育行政に大きな転機をもたらすこととなる。

懇談会は、「東京都における生涯教育の推進について、広い視野から検討し、長期的展望に立った提言を得る⁹⁾」ため、知事の諮問機関として設置される。座長には交詢社社長で元慶応義塾大学学長であった高村象平を、副座長には放送教育開発センター所長で元文部事務次官であった天城勲を据え、24名の学識経験者で構成された。懇談会の幹事には、企画報道室、総務局、財務局といった官房系の総務部長級をはじめ、都立大学事務局、生活文化局、福祉局、衛生局、労働経済局といったソフト系の事業局、さらにはハード系の事業局都市計画局、建設局、港湾局の総務部長や事業担当部長が参加するという形をとった。教育庁からは、総務部長、学務部長、指導部長、体育部長、社会教育部長が参加した。そして、懇談会事務局を担当するのが教育庁社会教育部というをとった。

1983(昭和58年)9月12日に開催された第1回の懇談会の席上で、鈴木都知事は以下のような挨拶をした¹⁰⁾。

今日、大学の公開講座やカルチャーセンターが大変な盛況を見せております。最近のいくつかの調査によっても、都民が生涯にわたって学習を強く希望していることがわかります。この背景には、いろいろなものが考えられますが、とくに東京のような大都市では、とかく希薄になりがちな人と人との触れ合いの場を取り戻し、人間性を回復したいという認識が強まっていることも、そのひとつであると思います。

ご案内のように私は、この東京をいきいきと暮らせるまち、ふるさとと呼べるまちにするため、マイタウン東京構想を推進しております。

マイタウン東京構想というのは、都市計画的なまちづくり、というふうに考えられますが、私の申しているのは、もっとずっと広い考え方です。東京のまちが、高度成長期に忘れてきたもの、すなわち、人間性というものを、もう一度見直す

こと、これがそのねらいのひとつです。そして、それは同時に、やはり高度成長期に弱められ消えてしまった地域社会、これをもう一度見直すことになると思うのです。

人間性の尊重、地域社会の見直しという観点から、生涯教育の問題も大切に考えていかなければならない、こう思うわけです。

懇談会は、1984（昭和 59）年 10 月に「東京における生涯教育の推進について－学習社会の形成をめざして－」を都知事宛てに報告した。そこでは「生涯教育の基本的目標は、学習・教育の生涯化、生活化、体系化により、自己実現や生きがいの創造と社会の発展とをともに可能にすることである」とし、東京における生涯教育推進の方向性として、①生涯学習の基礎づくり、②地域活動の活性化、③既存の学習機会の活性化（統合化）、④新しい学習機会の創出及び情報システムの確立（生涯教育にかかわる情報を収集・処理・提供するシステムの形成）¹¹を示した。

懇談会報告の中で「学校教育の在り方については、さらに検討すべきである」という提言がなされ、これを受けた鈴木都知事は、1985（昭和 60）年 1 月に「生涯教育推進の視点に立ち、東京都の実態に即した学校教育の在り方」について、懇談会に諮問することとなる。

約 1 年半に及ぶ審議を経て、懇談会は 2 回目の提言として 1986（昭和 61）年 10 月に「東京都における生涯教育推進のための学校教育－21 世紀への学校教育－」をまとめた。¹² この提言では、第 1 章において、「学校教育を生涯学習の基礎づくりの場として機能させるため」に、幼稚園・小学校・中学校・高等学校に共通する課題として、①心と体の健康づくり、②徳育の重視、③実践的社会性の育成、④自然との関わりを中心とした体験学習の重視、⑤文化や伝統の尊重、⑥国際化への対応、⑦情報化への対応、⑧キャリア教育の推進と進路指導の見直し、⑨心身障害教育の充実を挙げている。第 2 章では「開かれた学校を目指す教育経営の新展開」の中で、地域の諸機関や人材を活用する学校経営やコミュニティセンターとしての学校開放の推進を提言している。第 3 章は、これが 2 回目の懇談会報告のねらいと思われるのであるが、「高等学校進学率の上昇による生徒の能力や進路の多様化、専修学校・各種学校の充実等によるリカレント教育へのニーズの高まりに対して、東京都にある様々な後期中等教育機関や高等教育機関は、多くの人々に学習機会を提供する必要がある」として、義務教育後の教育の弾力的な推進や新しいタイプの高等学校と短期高等教育機関の創設、そして、新しい生涯学習ネットワークの確立を挙げている。なお、提言当時、新しいタイプの高等学校として検討すべきと提案されていたのは、①国際高等学校、②体育高等学校、③中高一貫学校、④単位制高等学校（定時制・通信制独立高等学校）等であった。

この懇談会（第2回）の報告で特筆すべき点は、懇談会の事務局を司ったのが教育庁社会教育部ではなく、指導部の指導企画課だったことである。ここからは、少なくとも当時の状況においては、生涯教育を上位概念に置き、学校教育と社会教育の統合化を図ろうという教育行政側の意図があったと捉えてよいであろう。また、この時期から生涯教育だけではなく、「生涯学習」という用語が使用されはじめているが、これは1984（昭和59）年に中曽根康弘首相の諮問機関として設置された臨時教育審議会答申の影響があったからだと推察される。

しかし、臨時教育審議会が示した学校教育を生涯学習体系に位置づけるという方向性は、その後全く進展せず、むしろ逆の展開をみせていくことになる。

（4）生涯教育の計画化－東京都生涯教育推進本部の設置と東京都生涯教育推進計画

東京都生涯教育推進懇談会の報告（1984〔昭和59〕年10月）を受け、東京都は1985（昭和60）年1月に鈴木都知事を本部長とする「東京都生涯教育推進本部」を設置する。その設置理由は以下のとおりである¹³。

（設置の理由）

東京都は、生涯教育の推進を都政の重要課題として位置づけている。

人々の生涯にわたるさまざまな学習は、自発的意志や努力に基づいて行われることが前提であるが、行政の役割は、これらの学習が円滑に進むよう、諸条件を整備することにある。

多様化している都民の要望に応え、東京都における生涯教育を推進するためには東京都生涯教育懇談会の提言「東京における生涯教育の推進について」を踏まえ、各局がそれぞれの立場で主体的に取り組むとともに、全庁が一体となって総合的に推進する必要がある。

また、生涯教育推進本部の推進体制は、図4-1のとおりである¹⁴。

東京都生涯教育推進本部の所掌事項は、「生涯教育施策に係る基本方針の策定」と「生涯教育に係る諸施策の協議、推進」であった。また、推進本部の構成は、「知事、副知事および庁議を構成する局長をもって充てる」とし、また「本部に幹事会を置き、本部に付議する事案及び本部で決定した事項の実施に必要な事項を協議する注」とした。幹事は23名の部長級で構成¹⁵され、事務局長は教育長、事務局は教育庁の社会教育部に置かれることとなった。

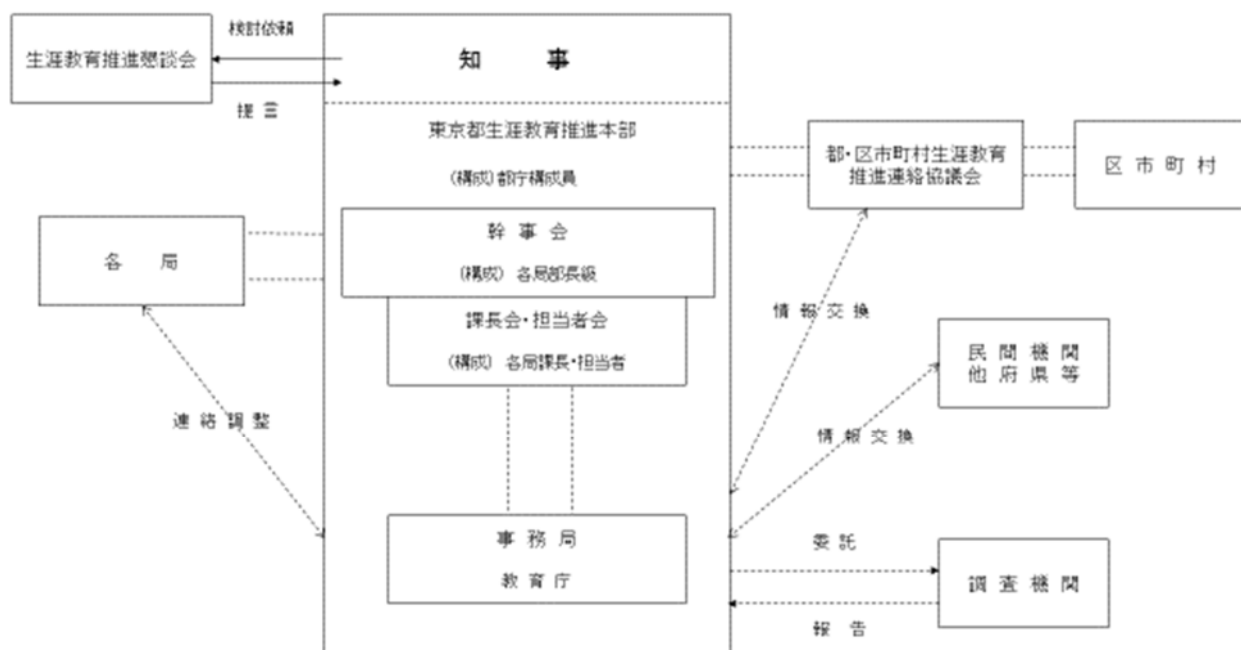


図4-1 東京都生涯教育推進本部の推進体制図

都知事を本部長とする全庁的な推進本部の事務局を、行政委員会である教育委員会（教育庁）の主要部署ではない社会教育部が担うということは、行政組織内の常識からすれば極めて異例のことであった。しかし、当時は鈴木都知事のリーダーシップの下で生涯教育施策が強力に推進されていたため、鈴木都政が続く間は、教育庁社会教育部が東京都生涯教育推進本部の事務局を任された。

その後、1986（昭和61）年の11月、鈴木都政2期目の最終年に「第二次東京都長期計画 マイタウン東京ー21世紀への新たな展開」が策定される。

長期計画といえば、基本的には10年スパンの計画を指すのであるが、「東京都長期計画」が策定された1982（昭和57）年12月からその4年後に新たな長期計画が策定されることとなった。なお同計画は翌年（1987〔昭和62〕年）4月に行われる都知事選に向けての布石であったと考えられる。現職の知事が次期の知事選で勝利を収めるために、知事選前年の12月前後に行政計画を策定し、年明けの1月下旬に予算編成作業に反映させ、次年度の予算知事原案として都議会に提出するプロセスを通じて、これまでの実績と次期知事選の公約を暗示するという手法は都庁職員にとっては「常識」として受け止められている。

生涯学習に関しては、「第二次東京都長期計画」の第2部「21世紀を目指した施策の目標と方向ー分野別計画ー」の第2章「いきいきと暮らせるまち」の中の第2節「生涯学習とスポーツ」の第1項として以下のように掲げられている¹⁶。先述した1982（昭和57）年12月の「東京都長期計画」で示された施策方向と比較すると、具体的な施策案が提示され

ていることがわかる。

〔施策の方向〕

1. 生涯学習の基盤整備

(1) 生涯教育推進体制の整備

- 1) 都民の生涯学習に関する施策を総合的、効果的に推進するため、「生涯教育推進計画」を策定する。また、区市町村との連絡協議組織を設置するなど、生涯教育に関する総合的な企画調整機能を充実する。
- 2) 公民館、図書館、郷土資料館、博物館、美術館など生涯学習の場を区市町村と協力して体系的に整備する。
- 3) 公共施設の利用拡大の条件を整備する。また、埋もれている地域の文化や人材を発掘し、活用していく。
- 4) 都立図書館の電算化をすすめ、他の公立図書館などとの間に都内公立図書館情報ネットワークを構築する。都立の大学図書館などの電算化をはかり、双方を結んで総合的な図書館情報ネットワークの形成をめざす。
- 5) 家庭教育の重要性をふまえ、家庭と学校、地域社会との連携をはかりながら、家庭のもつ教育機能の向上につとめる。
- 6) 家庭、学校、職場、地域社会の各分野において、男女平等観に立った人間形成をめざした教育の推進につとめる。

(2) コミュニティ・カレッジ構想の推進

- 1) 都民が希望に応じて幅広く選択できる多様な学習プログラムを用意し、単位や資格も取得できるようにする。
- 2) 生涯学習の機会や場などに関する情報を都民に提供し、コミュニティ・カレッジ構想を推進するセンター機能をになう「生涯学習情報センター」を設置する。
- 3) 社会人を対象に大学レベルの成人教育機関として「都民大学」を都立大学内に設置する。また、区部に第2キャンパスを置く。
- 4) 都立のすべての大学、短期大学、高等専門学校、高等学校で公開講座を実施する。職業技術専門学校、消費者センターなどもコミュニティ・カレッジとして役立つよう整備する。

(以下、略)

また、第二次長期計画では「生涯学習のひろがり」とコミュニティ・カレッジ構想」を図4-2のように整理している¹⁷。

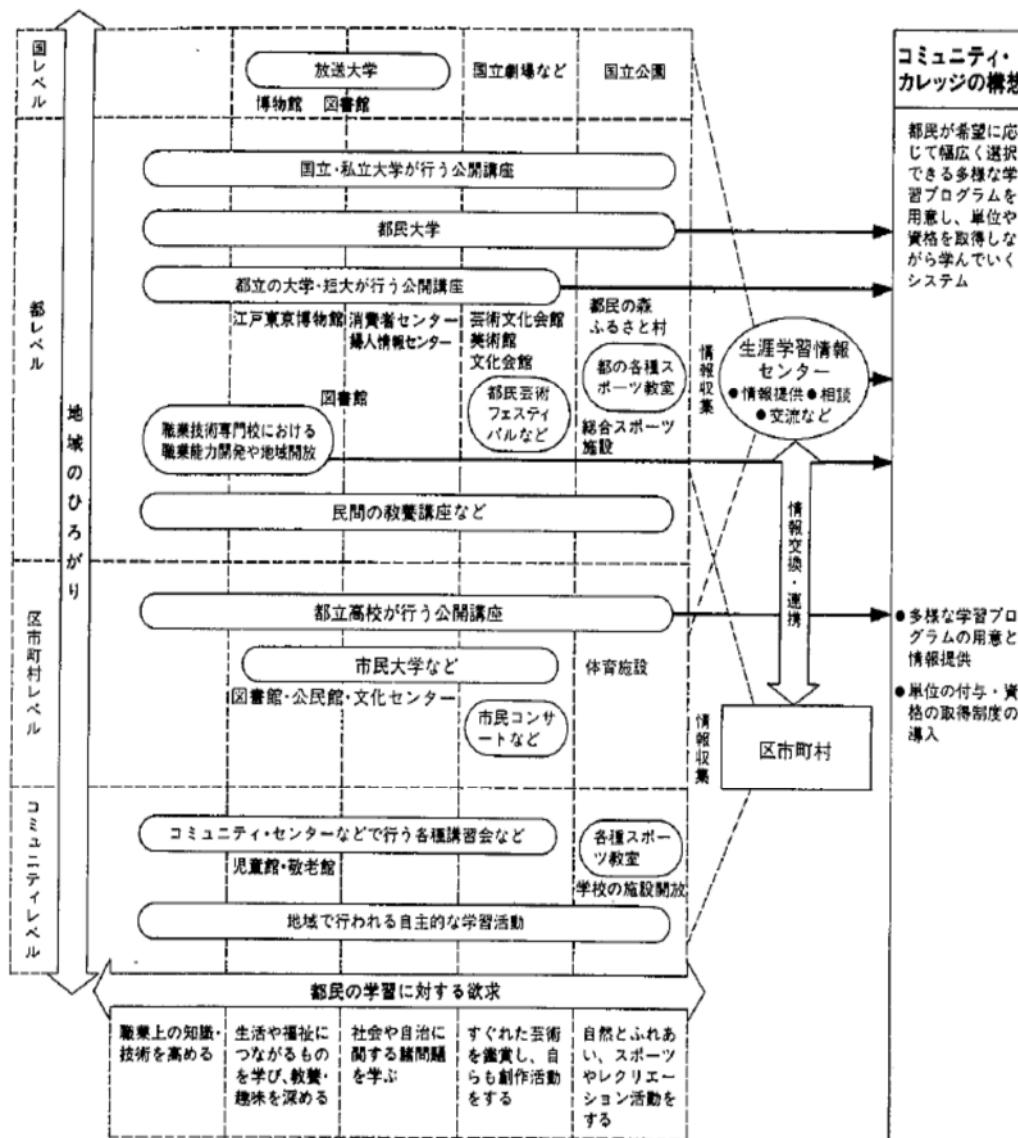


図4-2 生涯学習の広がりとコミュニティ・カレッジ構想

図4-2では、縦軸をコミュニティレベルー区市町村レベルー都レベルー国レベルといった「地域のひろがり」に区分し、横軸を「職業上の知識・技術を高める」、「生活や福祉につながるものを学び、教養・趣味を深める」、「社会や自治に関する諸問題を学ぶ」、「すぐれた芸術を鑑賞し、自らも創作活動をする」、「自然とふれあい、スポーツやレクリエーション活動をする」といった形で生涯学習の分野・領域に区分し、それに対応する事業や施設を位置づけている。それらを通じて「都民が希望に応じて幅広く選択できる多様な学習プログラムを用意し、単位や資格を取得しながら学んでいくシステム」として、コミュニティ・カレッジ構想を描いている。

1987（昭和 62）年 6 月に、「第二次東京都長期計画」の施策の方向で示された「東京都生涯学習推進計画－東京における学習社会の実現をめざして－」が東京都生涯教育推進本部により取りまとめられた。東京都生涯教育推進計画の策定により、都が取り組むべき施策の具体的なメニューが提示されたと見ることができる。

計画書の冒頭に鈴木都知事の名による「東京における学習社会の実現をめざして」というまえがきがある。そこでは「私（鈴木都知事－引用者注）は、この計画にしたがってコミュニティ・カレッジ構想の実現、生涯職業能力開発体制の整備、生涯学習情報センターの設置、学校開放の促進のための施策を推進し、東京における学習社会の実現のため努力してまいります」¹⁸という鈴木都知事自身の決意表明が記されている。

計画では生涯学習社会の実現へ向け、今後 10 ヶ年（昭和 61-70 年度）の長期目標、施策の方向、そして 239 の推進事業を決定した。その後、1987（昭和 62）年 6 月に区市町村の教育長会及び社会教育主管課長会において、この計画の報告と今後の連携、協力を依頼するなど、具体的な区市町村との連携に動き出す。

その後、1987（昭和 62）年 11 月に東京都は「マイタウン東京’ 87 東京都総合実施計画」を策定し、生涯学習情報センターの設置、生涯学習情報提供システムの開発、都民大学の設置、都立のすべての大学・短大、高等学校、高等専門学校 180 校での公開講座の実施に関し、昭和 62-64 年度の年事業費を含む度別計画を明らかにした。

「東京都生涯教育推進計画」及び「マイタウン東京’ 87 東京都総合実施計画」（1987〔昭和 62〕年）の後も、東京都は生涯学習振興のための施策に関する具体的なビジョンを提示していく。その例を挙げるとすれば、1988（昭和 63）年 10 月の都民大学構想検討委員会報告「社会人学習の場『都民大学』の実現にむけて」や 1989（平成元）年 9 月の「生涯学習情報センター整備計画」などがある。

また、教育庁の組織改正も行われ、1990（平成 2）年 8 月には社会教育部を生涯学習部に改組する。さらには、1992（平成 4）年 7 月には、1990（平成 2）年 6 月に施行された「生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律」（以下、生涯学習振興法という）第 10 条に基づき、東京都生涯学習審議会が設置されるに至り、第 1 期東京都生涯学習審議会答申は、1996（平成 6）年 6 月に出された¹⁹。

施策面では、1991（平成 3）年 4 月には「とみん情報システム（生涯学習情報システム）」の稼働や「都民カレッジ」（都民大学のこと－引用者注）が開設され、同年 5 月には「東京都生涯学習情報センター」が設置されることとなる。

(5) 行政改革、財政再建と生涯教育・生涯学習推進施策の関係

これまでに見てきたように、1979（昭和 54）年の鈴木都政の誕生以降、東京都における生涯教育・生涯学習施策は、東京都の財政状況が必ずしも良くない状態の下、鈴木都知事

が掲げた「マイタウン東京構想」の中核的施策として、教育行政の枠を超えて展開されてきた。その背景にあったものは何かについて、以下で検討していく。

鈴木都政は、前知事の美濃部亮吉が自ら「惨憺たる幕引き」と称した財政状況（1978〔昭和53〕年度に1,011億円の赤字）の再建という大きな課題を背負って船出した²⁰。同年度の予算規模は、一般会計で2兆6,200億円であった。鈴木は1979（昭和54）年4月の知事就任時あいさつ時に「都財政の病根は深く、その再建の途は決して容易ではありません。しかし私は、いかなる困難があろうとも明日の東京を築くための財政再建を断行いたします。（中略）とりわけ、行政組織の簡素化、事務事業の整理統合と区市町村への移管、人件費の節減、外郭団体の再検討を進めてまいります」と述べている。

鈴木は、都知事就任後の7月に稲葉秀三を委員長とする「東京都財政再建委員会」を設置し、財政再建に乗り出すとともに、職員定数の削減を基本とする徹底した内部改革、すなわち行政改革に取り組みはじめる。

東京都財政再建委員会が打ち出した方策は、鈴木都政1期目の間に都財政を黒字化することを目標に、①職員定数の削減など内部努力の推進、②事務事業全般についてのスクラップ・アンド・ビルドの実施、③受益者負担の適正化、④都と区市町村の役割見直し等であった。実際に鈴木都政は最初の3年間で一般会計の黒字化に成功し、1期目の終わりには経常収支比率を90以下に下げること成功している²¹。

次いで、内部改革（行政改革）は、1979－1983年度にかけての第一次行政改革、1984－1986年度にかけての第二次行政改革、そして1987－1990年度にかけての第三次行政改革という形で実施された。この過程で、職員定数は17,397人の純減、管理職ポストは402ポストの削減（～1989年まで）、経費の削減額としては、1,799億円という成果を挙げている。

教育行政との関係で言えば、第二次行政改革の過程で行われた事務事業の民間委託化を指摘しておく必要がある。1985（昭和60）年10月に財団法人東京都教育振興財団が設立され、初代理事長に水上忠東京都教育長²²が就任した²³。翌1986（昭和61）年1月には、財団法人東京都教育振興財団に、東京体育館、駒沢オリンピック公園総合運動場、多摩スポーツ会館、夢の島体育館の4館の管理運営を委託する。さらに同年4月からは東京都青年の家7所、東京文化会館といった社会教育・文化施設も委託されることとなった。

鈴木都政が取り組んだ財政再建策は功を奏し、2期目に入った1983（昭和58）年度以降、毎年都財政は黒字という結果をもたらした。これについては、鈴木が行財政改革手法以外に、景気回復が予想以上に早かったことや美濃部都政時代に国と闘って実現した法人二税（法人住民税と法人事業税）の超過課税による税収増の成果が財政回復の要因であるとの評価もある²⁴。

鈴木都政が進めようとした生涯教育・生涯学習推進施策は、以上のような都財政の好転

も手伝って、1994（平成6）年度までの鈴木の前期中は、マイタウン東京構想の中核に居続けることができたのであった。

（6）鈴木都政下における社会教育行政の変化

本章の冒頭で、鈴木都政の4期16年の間に生涯教育・生涯学習を推進する行政組織の役割が注目されていくのに反比例して、社会教育は行政組織の周縁に追いやられていったと述べた。そこで以下では、鈴木都政の16年を社会教育行政との関係に着目して考察する。

鈴木都政が推し進めた生涯教育・生涯学習施策の特徴は、知事主導による行政機能の総合化・統合化と評価することができる。鈴木都政以前の東京都における社会教育施策は、教育行政の枠内で、しかも学校教育とは一線を画した形で展開されてきた。その施策形成の基本は、社会教育法が想定する範囲内で、社会教育領域を拡張させることに置いてきた。そのパラダイムを根本的に覆したのが、鈴木都政の生涯教育・生涯学習施策であったといえる。

では、このパラダイム転換が具体的に社会教育部門の役割にどのような影響を及ぼしたか、3点の例を挙げて検討していきたい。

第一に挙げられるのは、社会教育部門における行政事務職の権限の強化・拡大である。逆の見方をすれば、社会教育行政の専門職である社会教育主事の役割の低下でもあった。先述したように、東京都が社会教育法に基づき社会教育主事を配置したのは第Ⅱ期にあたる1952（昭和27）年度である。その後紆余曲折を経ながらも、①社会教育主事の任用基準の整備、②青年の家をはじめとした社会教育施設の設置に伴う配置先の拡大（1959〔昭和34〕年度から）、③1969（昭和44）年7月の東京都社会教育委員の会議答申「社会教育の指導体制の確立に関する答申—社会教育主事制度のあり方を中心として—」を受けて、教育庁当局から人事委員会への「社会教育主事制度の改善」の申し入れ（1969〔昭和44〕年9月）、④1972（昭和47）年11月に提出された教育庁社会教育部長をトップに据えた社会教育主事制度検討プロジェクトチームの報告、⑤同年12月に社会教育部を改組した社会教育主事室の設置、⑥社会教育主事の管理職（主任社会教育主事、副参事級）としての登用といったように、社会教育主事の職域と権限の拡大を図ってきた。

以上の取り組みには、社会教育行政の充実にとって社会教育主事の役割は必要不可欠であるという認識が前提としてあったと見てよい。しかし、鈴木都知事のトップダウンの下で、社会教育部門に東京都の生涯教育・生涯学習推進の役割が期待されるようになるに伴い、役割期待の重要度は、社会教育の専門職である社会教育主事から、社会教育部に配置される行政事務職に移っていくこととなる。

その結果、社会教育主事は部の主要な業務から外されていくこととなる。東京都生涯教育推進懇談会や東京都生涯教育推進本部、さらに東京都生涯学習審議会の運営のイニシア

チブは、社会教育部門の計画セクション、すなわち社会教育部計画課、のちには生涯学習部振興計画課の行政事務職が担当することとなる。そして、この動きを示すもっとも象徴的な事例が、1984（昭和 59）年の社会教育主事室の廃止であった。

第二は、社会教育法が掲げていた社会教育行政の「市町村主義」の考え方が崩れ始めたことである。生涯教育・生涯学習施策は、都知事が主導し、区市町村に協力を求めるという図式で進められてきたことにより、区市町村の社会教育行政を都が支援するという従来の役割が社会教育部門のメイン業務からマージナルな業務へと移っていった。

第三は、1983（昭和 53）年の東京都生涯教育推進懇談会の設置により、東京都社会教育委員の会議の位置づけが不明瞭になったことである。鈴木都政期における東京都社会教育委員の会議の助言を見ると、マイタウン東京構想において生涯教育施策を打ち出した後に出された第 15 期東京都社会教育委員の会議の助言（1982〔昭和 57〕年）のテーマは「ともに生きるための生涯学習を目指して」であり、その 2 年後にあたる 1984（昭和 59）年に出された第 16 期の助言のテーマは「生涯学習情報システムの確立」であった。ところが 1986（昭和 61）年 8 月に出された第 17 期の助言は一転して、「地域の活性化と社会教育の役割」となっている。

17 期の助言の内容を見てみると、「生涯教育」や「生涯学習」の用語が 1 回も用いられていない。助言の「おわりに」に「最近、『学校 5 日制』の導入が論議されている」という記述がある。これは当時、国の臨時教育審議会の第二次答申（1986〔昭和 61〕年 4 月）において「学校 5 日制への移行」が盛り込まれたことを受けてのものだとも理解できるだろう。しかし、当時の東京都社会教育部門が「生涯教育」「生涯学習」の用語を“意識的”に使用しないことによって、生涯教育（生涯学習）と社会教育の役割を意識的に区別しているという意図があったのではないかという見方をするのが妥当であろう。

このように、鈴木都政下において東京都では、社会教育法が想定していた社会教育行政の枠組みは軽視され、社会教育部門の主流は生涯教育・生涯学習の推進に取って代わられたのである。

（7） 鈴木都政下における主な社会教育事業

鈴木都政下の社会教育事業として第一に挙げられるのは、東京都の友好都市である中国・北京市との交流事業の一環として施策化した「東京都青少年洋上セミナー」である。

北京市との都市提携については、日中国交回復前年の昭和 46（1971）年 11 月、美濃部知事一行が北京市を訪問したのがきっかけであるが、昭和 53（1978）年 8 月の日中平和友好条約の締結により、日中間の有効親善ムードが高まるなか、東京都は同年 11 月に北京市に友好都市提携を申入れる。その翌年の昭和 54（1979）年 3 月に「日本国東京都と中華人民共和国北京市との友好都市関係の結成に関する議定書」に調印する。

これを受け、東京都教育庁は昭和 56（1981）年 3 月に、高校生を対象に、次代を担う青少年の健全育成をはかり、相手国（中国）の青少年たちと交流することによって、歴史や文化、習慣や価値観等を学び、相互の立場を理解していくことを目指した「東京都青少年洋上セミナー」を施策化する。

この事業は、高校生 400 人が約 2 週間、洋上もしくは訪問地（主に中国）で共同生活をおくりながら相互研鑽するとともに、国際交流の意義を体感するというものである。事業費は約 2 億円をかけるという極めて異例な社会教育事業であった。

第二に挙げられるのは、都立高校公開講座²⁵の開設である。これは、鈴木都知事が目指すコミュニティ・カレッジ構想の一環として、各都立高校、PTA、地元教育委員会の協力の下に実施されるものであり、対象は都民全般で、原則として 10 回（土曜日の午後）、講師は、各々の高校の教員であった。1983（昭和 58）年に都立高等学校 10 校で開催された講座の内容は以下のとおりである²⁶。

表 4 - 1 都立高校公開講座の内容（昭和 58 年度実施分）

高校名	所在地	講 座	内 容
羽田高校	大田区	地域社会を深く知るための講座	城南地域の史跡探訪
永福高校	杉並区	芸術・文化講座－世界の文明・旅 －	古代文明の旅
田柄高校	練馬区	教養講座	現代社会の基本問題を考える
竹台高校	荒川区	万葉講座	万葉集を時代順に読みその心を探る
日野台高校	日野市	文学講座	戦後文学の流れ
第二商業高校	八王子市	都立二商公開講座	豊かな生活のための商業に関する諸問題－コンピューター学習を中心にして －
南多摩高校	八王子市	文化講座	市民とともに現在の教育を考える
砂川高校	立川市	教養講座	顕微鏡下の生物
東村山高校	東村山市	都立東村山高校公開講座	教養・体育・芸術文化
久留米西高校	久留米市	バレーボール講座	バレーボールの講義と実技

第三には、「都民カレッジ」の開講（平成 2〔1990〕年 10 月）である。鈴木都政は、生涯学習基盤整備の一環として、1982（昭和 57）年から「都民大学」構想を検討し、マイタウン東京計画（東京都長期計画）をはじめとした諸々の計画に盛り込んできた。1987（昭和 62）年 10 月に設置された都民大学構想検討懇談会（座長は磯村英一東京都立大学名誉教授）は、都民大学の意義、内容および運営に関する知事からの諮問を受け、翌年 10 月に報

告書を提出した。このなかで「都民大学は社会人を対象とした大学レベルの学習機関とする。時代の要請に即して、都民大学でなければ扱えない内容の科目を設定する。また、組織、運営については、都立大学が中心的役割を果たす。」という答申がなされ、これを踏まえ、1990（平成2）年10月に財団法人都民カレッジが設立された。

1991（平成3）年4月に八王子市に移転した都立大学キャンパスで、同年10月には都庁丸の内庁舎に分校を開設し、「都民カレッジ」が開講された。

第四には、「生涯学習情報システム」を開発したことである。このシステムは都政情報センターをはじめ都や区市町村の施設等に設置された端末機を自由に操作することにより、生涯学習情報を迅速に入手できるようにしたものである。生涯学習情報システムは、1991（平成3）年4月に稼働した「とみん情報システム」（愛称とみんず）の一環として、①美術館・図書館・公民館等を紹介・案内する施設ガイド、②学習講座やスポーツ教室等を案内する催し・講座ガイド、③学習団体やスポーツ団体等を紹介する文化学習団体ガイド、④都の指定する文化財を紹介する文化財ガイドの4つのデータベースを情報提供している。この情報提供だけでは、応じきれない都民相談に応える機能を有した東京都生涯学習情報センターを1991（平成3）年8月に丸の内庁舎内に開設した。

（8）生活文化局の設置とコミュニティ文化行政の振興

鈴木都政は、コミュニティ文化行政の振興にも力を注いだ。具体的には、1980（昭和55）年12月には、都民生活局を生活文化局に改編する。その理由を鈴木俊一は、以下のように語っている²⁷。

それから、都民生活局を生活文化局に変えた。これは、文化行政というのが都の行政の中でいちばん放置されて手が加えられていない分野なんですね。わたしはこれからはこれにも力を入れなければならないと考えた。

文化という言葉が都の局の中にひとつもないのは、行政上、文化に力を入れていないからであって、これから力を入れようとするなら、まず文化という文字をかぶせた局をつくらなければならない。いままでのものを見渡すと、それに相当する所管局は都民生活局である。都民生活局は都民という言葉を使わなくてもいいことはわかるし、それに文化という言葉を加えて生活文化局ということで生活と共に文化に力を入れるんだという意味を著そうと生活文化局にした。

東京都は、1981（昭和56）年度にコミュニティ文化推進会議を設置し、コミュニティ文化行政に関する基本方針の策定と諸施策の調整等を全庁的に推進することを目指した。また、都民の文化活動の活性化をはかり、東京における文化について広い意味視野から検討

するため、同年8月に東京都文化懇談会（初代座長林健太郎）を設置するとともに、区市町村とのコミュニティ文化行政を円滑に推進するために、都・区市町村コミュニティ文化行政連絡会議を同年11月に設置した。

加えて、コミュニティ形成の発展を図るため、市町村が実施する公共施設整備のうち、人びとの参加とふれあいに支えられた地域社会の実現を促進するためのコミュニティ施設の建設に対する補助を1981（昭和56）年度から開始し、1992（平成4）年度までの間に27市6町村3村の269施設に対し、約61億2500万円の補助を行った。

（9）文化施設等の整備

鈴木都政は、東京都レベルの文化施設建設にも力を注いだ。その第一が東京芸術劇場の建設である。1980（昭和55）年11月、総合芸術施設の基本構想について総合文化芸術施設建設懇談会（会長は今日出海国立劇場会長）を設置した。その後1984（昭和59）年3月の東京都芸術文化会館建設経営調査委員会報告に基づき、1985（昭和60）年から設計を開始し、1990（平成2）年10月、東京文化会館に続く都立の芸術文化施設として、音楽・演劇ホールを4つ備えた東京芸術劇場が、豊島区西池袋に開館した。

第二は、江戸東京博物館の建設である。1981（昭和55）年10月、マイタウン構想懇談会コミュニティ部会は、その報告書の中で「江戸東京博物館」の建設と歴史的建造物をそのまま残す野外博物館の建設に提言した。これを受け、1994（平成4）年11月に収蔵資料17万点の、自治体の博物館としては日本一の規模をもつ江戸東京博物館が墨田区横網に完成し、翌年3月に開館した。それと同時に小金井公園内の分館も開館する。

そのほかにも、鈴木都知事は、東京都写真美術館（1990〔平成2〕年6月に一次施設開館し1995〔平成7〕年開館）、や東京国際フォーラム（1996〔平成8〕年開館）の建設にも着手した。

文化施設の関係で重要なのは、文化施設の管理運営をいくつかの財団法人に委託したことである。例えば、東京芸術劇場は、先述した教育庁所管の財団法人東京都教育文化財団が、江戸東京博物館は1990（平成2）年10月に設立した生活文化局所管の財団法人江戸東京歴史財団が管理運営を担うこととなった。このことは、のちの石原都政期の「文化行政の一元化」に大きな影響を及ぼすことになる。

（10）コミュニティリーダーの養成

住民がコミュニティ形成への潜在的なエネルギーを発揮できるよう、広域的かつ全都的視野で活動する、社会体育リーダー、社会教育リーダー、ボランティアリーダー、広域（コミュニティ・文化）リーダーの養成にも取り組みはじめた。この取組は、まさに生涯学習時代における新たな指導者像を描こうとするものであるとともに、社会教育行政の位置付

けをますます曖昧なものとした。

では、コミュニティリーダー養成を通じて鈴木都政は何を目指そうとしたのか。東京都コミュニティ問題研究会が1998（昭和63）年7月に出した「東京都におけるコミュニティリーダー養成のあり方について」という報告書では、その役割を以下のように述べている²⁸。

東京都では、昭和55年、マイタウン構想懇談会が、コミュニティを「人々の参加とふれあいに支えられた地域社会」と定義し、「一定の地域的な広がりの中で、共同目標の達成や共通する問題の解決にむけて、人々の主体的な参加が活発に行われていること、幾重にも重なった人々の心のふれあいが存在すること、その結果としていきいきとした地域の魅力が創り出されていること」と新しい社会目標としてコミュニティを規定している。そして、マイタウン東京構想の実現の柱として、コミュニティ施策は展開されているのである。

当研究会は、コミュニティの基本的考え方をマイタウン東京構想懇談会の考え方におき、先に述べたように、国際化、情報化時代を迎えた巨大都市、東京が、そのかかえるさまざまな問題を解決し、新しいコミュニティを形成し、活性化させていくためには、次の課題の検討が必要と考える。

- ① 巨大都市化し広域行政化した東京においてコミュニティを生活の場のみ
に限定することに無理はないか。・・・働く場を含めたコミュニティ概念を
構築する必要があるだろう。
- ② 土地利用のさまざまな混在化が進む東京においてコミュニティを個人及
び家庭を構成単位と限定することに無理はないか。…企業等を除外してコ
ミュニティを考えることは次第に困難となってきた。
- ③ コミュニティの地域性を活動内容との関連でどうとらえればよいか。ス
ポーツ・レクリエーション活動などの広域化が進むなかで、地域性をどう
考えればよいか。また、情報化が進展するなかで、必ずしも地理的な意味
での地域性よりも行為の共同性あるいは一体性の方が活動を支えるうえで
重要となることもありうるが、これをどうとらえるか。
- ④ 住民、市民の自主性、責任、自覚等を強調するのはよいが、生涯学習の
場ともなるコミュニティのイメージには、楽しみや遊びも含めたものとし
て考える必要があるのではないか。
- ⑤ コミュニティを歴史的、文化的遺産を共有する地域的共同社会、地域共
同体としてとらえる必要があるだろう。歴史的、文化的遺産の共有、継承とい
う概念は、おそらく従来の日本のコミュニティ概念に欠如していたもので
あるが、歴史、文化をコミュニティ概念のキーワード化することにより、

より幅の広いコミュニティ活動が生まれる可能性は高い。・・・

以上述べてきたように、巨大都市東京のコミュニティは、従来の概念に加え、一方で現実的なニーズから、また、他方ではコミュニティの歴史的、文化的語源にさかのぼり初心にもどって、いまは新たな概念を必要としているといえよう。

この報告書では、上記のように、「コミュニティ概念」の整理の必要性を指摘している。これを踏まえ、望ましいコミュニティ活動像（ビジョン）を以下のように示している²⁹。

コミュニティ活動は、歴史的、文化的な遺産、資源の継承と創造、快適で安定した社会をめざす人々との活動であり、地域的なまとまり、関心や目標の共同性をもった自律的な市民等の構成員による社会的活動である。そして、国際化が進展する東京にあつて、今後のコミュニティ活動は、地球規模で考え地域で行動する視野の国際性が不可欠であり、活動の継続性を考えると経営的なセンスも必要となるのである。

では、いったいどのようなリーダーを求めているのか。報告書では、国際化、情報化のもとで、多様な価値観と個性化するライフスタイルに対応しながらコミュニティ活動を展開していくためには、従来の「たこつぼ型」リーダーだけでなく広い視野と幅広いセンスをもったリーダーで、①マネジメント能力、②ネットワーキング能力、③問題解決能力といった能力を兼ねそなえている者をイメージした。

実際に、区市町村によって行われたコミュニティリーダー養成の研修・講座の実施状況はどうなっていたのだろうか、それを表4-2に整理した³⁰。

表4-2 区市町村におけるコミュニティリーダー養成等の研修・講座の実施状況

研修・講座名	区部	市町村部	計	備考
コミュニティリーダー研修講座	2	5	7	
青少年健全育成指導者研修・講座	18	19	37	地区委員研修、 子供会指導者
スポーツ・体育指導者研修・講座	15	14	29	各種審判員育成講座 プール指導者研修
ジュニアリーダー研修講座	19	17	36	中学生リーダー
ボランティアリーダー研修・講座	13	13	26	点字、手話講習

				障害者、老人介護
婦人団体リーダー研修・講座	11	7	18	
地域防災リーダー研修・講座	18	9	27	
レクリエーションリーダー研修・講座	6	4	10	キャンプリーター
社会教育リーダー研修・講座	8	4	12	PTA リーター
グループリーダー研修・講座	5		5	
消費者団体リーダー研修・講座	5	3	8	
老人クラブリーダー研修・講座	4		4	
新生活運動リーダー研修・講座	2		2	
商店街リーダー研修・講座	2		2	
まちづくり講座・シンポジウム	8	3	11	

2. 鈴木都政下での社会教育観－『新しい都市経営の方向』に見る－

なぜ鈴木都政下において社会教育が軽視されるに至ったのかを考える上で、重要な文献がある。それは、1979（昭和54）年10月に刊行された『新しい都市経営の方向』という本である。これは財団法人日本都市センター都市行財政研究委員会が1977（昭和52）年6月から進めてきた研究討議の結果をまとめたものである。この都市行財政研究委員会の委員長を務めたのが鈴木俊一である。委員会発足当時の鈴木は首都高速道路公団理事長で、その後、公営企業金融公庫総裁を経て、東京都知事に就任する。

都市財政研究委員会の問題意識は、「都市をとりまく諸条件の変化」の中に示されている³¹。

第一に指摘されているのが「国全体が目標喪失、将来が不透明という、かつて経験したことのない大きな時代の変容、混迷の中にある」ことである。国全体がマクロのビジョンを打ち出し、大規模なプロジェクトを設定するという従来のやり方ではなく、個人や地域がそれぞれの将来像、生活像を築くという教科書のないままに試行錯誤しながら経験主義的に自治体がみずからのビジョンを地域の中でつくっていくことが求められるという認識が示される。

第二には、「地方の時代」へ「地域主義」へという新しい潮流を挙げている。高度成長期を通じて日本の国土と国民性支配してきた「集権と画一」の論理に代わって、「分権と多様」の論理へとその向きを変えようとしていることである。

第三には資源、エネルギー等の制約・限界を、第四には国民の生活意識や価値観の変化、多様化、高学歴への対応、第五には人口構成の変化、第六には人口移動の沈静化と人口の定住化を挙げている。

この調査研究報告の起草委員会の小委員会の委員を務めたのは、鈴木俊一をはじめ、東

洋大学学長の磯村英一、読売新聞社整理部長の坪井良一、自治省行政局公務員部長の砂子田隆、自治省審議官の石原信雄、東洋大学教授の坂田期雄などであったが、当事者である自治体の関係者が起草委員会に入っていない。

調査研究報告自体は、基礎自治体の都市経営全般について言及されているが、社会教育との関連では、以下に挙げる論点が浮かびあがってくる。第一は、地域全体を皆で考え、皆で管理するコミュニティ的なもののあり方で考えようとする方向である。その事例として以下のような取組を紹介している³²。

コミュニティセンター、公民館分館、児童館、地域図書館、老人福祉センター等のコミュニティ施設は、これを利用する地域の住民達で自主管理しようという方向が、ここ数年急速に広がり、「地域のことは自分達で」という自発的に行動する市民の層が広がってきているように見受けられる。

また、今後の方向として以下のような提言³³をしている。

今後は、行政としては、このような芽（活動する市民、行動する市民をさすー引用者注）を大切にし、市民のすぐれた頭脳、技術、経験あるいはアマチュアとしての良き感覚など、市民の力、エネルギー、その可能性を最大限に引き出して、都市づくり、都市経営にこれを活用していくことが極めて大切である。

(ア) その一は、地域内の人材の活用である。

学識経験者、技能所持者等を地域づくり、地域経営の頭脳、シンクタンク、プランナー、技術者として活用し、また、すぐれたコミュニティリーダーを地域の中から発掘することなどが大切となろう。

さらに、これからの高齢化社会に対応し、定年後の職場開発を兼ねて、会館とかコミュニティセンター、公民館、保育園、さらには公園、ひろばなど、近時相次いで設置がはかられている各種施設の管理に、これら高齢者の経験、見識の活用を図っていくことが大切となろう。

(イ) その二は、地域内施設の活用である。

学校開放、大学開放、企業の施設開放などがかなり進んできているが、まだ開放を期待される余地が多く残されている。

第二は、文化の時代というキーワードを掲げていることである。ここでは人々の価値観が人間本位の生活を営むことになってきており、地域での生活を重視し、生活の質の向上や自己実現を図ろうという意識の高まりがあるという認識が述べられている³⁴。

このため、趣味、生涯学習、スポーツ、レクリエーション、社会参加などの幅広い分野にわたって自己実現を図っていこうという機運が急速に高まってきている。

したがって、これからの文化行政は、これまでの単なる芸術文化だけでなく、人間の心の潤い、精神的豊かさを目指す、いわば“生活文化”“行政全体の文化化”ともいうべき視点から捉えられるべきものであろう。

第三は、コミュニティづくりの課題の1つに、社会教育のあり方見直しを挙げていることである³⁵。

このようなコミュニティの進展の中であって、これまで社会教育や公民館の中で、しかも専門職と呼ばれる社会教育主事や公民館主事の指導で行われてきた、いわば「上からの学習指導」のあり方が最近問われている。

すでに、社会教育以外の各分野で、たとえば、環境問題、消費者問題、緑地問題、市民文化問題等々の市民学習の自主講座が、各地で生まれつつある。東京都の区市などでは、社会教育講座を受講者側の運営委員会が自主的に編成する動きが出てきている。

これらの新しい動きは、市民の学歴向上により、専門職の専門性が次第にあいまいなものになってきたということもあるが、長年の「専門職」「市民の学習指導」といった感覚、とらえ方が、いまコミュニティの新しい流れの展開の中で、どのように変質して行くのか、そのあり方があらためて問い直されようとしている。なお、このような社会教育問題とともに、学校教育、家庭教育の中においても小さい頃から地域連帯に対する教育を積極的にとり入れて行く必要がある。これからは、民主的な地域問題を考える意識づくりをどうやってはかって行くかが、コミュニティ問題の大きな課題だといえよう。

やや引用が長くなったが、この調査研究報告と鈴木都政のマイタウン東京構想とは重なり合う部分が少なくないことがわかる。つまり、鈴木 of 生涯教育・生涯学習施策の基本視点の源泉がこの調査研究報告にあるといえる。この点から考えると、第三に挙げた社会教育に関する記述も看過することはできない。鈴木都政において、社会教育が周縁に置かれるようになった背景をここに見ることができる。

もう一点補足をすれば、鈴木 of 政治手法については、主要施策の立案はすべて専門家を集めて「私的諮問機関」すなわち懇談会をつくり、その答申を得て都庁職員に実行を求めるといふ、いわゆる「懇談会行政」の手法を多用したと指摘³⁶されるが、この都市行財政研究会のやり方をそのまま都政に持ち込んだことも想像に難くない。

小 結

第4章では、鈴木俊一都政期の生涯教育・生涯学習施策を考察した。この時期に東京都の社会教育行政のパラダイム転換が行われた。

1949（昭和24）年の社会教育法の施行以降、美濃部都政期までは、東京都の社会教育行政は社会教育法が想定する枠組み（①社会教育施設、②社会教育関係団体、③社会教育委員、④社会教育専門職員、⑤学校開放）の中で、施策の充実を図ってきた。第3章で考察したように、美濃部都政期は、「市民教育」を振興する社会教育行政という考え方を提示し、徹底したボトムアップ型の施策展開を目指してきた。

それに対し、鈴木都政では「コミュニティ・カレッジ」構想を掲げ、コミュニティレベル、区市町村レベル、東京都レベルといった形で地域を捉え、教育行政の枠を超えるとともに、民間の生涯学習関連機関との連携を進め、東京都全体として都民の生涯学習を振興するという施策を打ち出す。そして、施策の推進の中心に東京都知事自らを位置づけた。

このような動きの中で、教育庁社会教育部が東京都知事を本部長とする東京都生涯教育推進本部の事務局を務めることとなるが、鈴木都政が推し進めようとした生涯教育・生涯学習施策の特徴は「知事主導による行政機能の総合化・統合化」³⁷であると表現できる。

鈴木都政において、社会教育行政がどのような変貌を遂げたかについて、以下の3点に整理することができる。

第一には、社会教育部門における行政事務職の権限が強化されたことである。このことは逆に言えば、行政組織内における社会教育主事の役割が低下したことでもある。第二に、社会教育法が掲げた市町村主義の考え方が崩れ、生涯教育・生涯学習の名の下に広域行政である東京都の役割を中心に施策展開が標榜されたことである。第三には、地方自治法の附属機関である東京都社会教育委員の会議の役割が空洞化され、法令に根拠を持たない東京都生涯教育推進懇談会等、鈴木知事の人選が大きく影響した懇談会による施策形成手法が取られるようになったことである。

しかし、4期16年に及ぶ鈴木都政が幕を閉じると、社会教育部門が都庁全体の生涯学習関連施策を統括するという異例の図式は瞬く間に解消された。しかも、鈴木都政の間に大きく変質した社会教育行政の枠組みを元に戻すことは、予算的にも組織的にも、社会教育専門職員の力量といった点からも、不可能であった。

その結果、生涯学習という施策の軸を失った社会教育部門は、これ以降、東京都という行政組織における存在理由を明確に示すことが困難になり、鈴木俊一の後任である青島幸男都政期に、社会教育行政は、行財政改革の格好のターゲットとされることになった。

¹¹ (第4章 注)

¹ポール・ラングラン(波多野完治訳)『生涯教育入門』全日本社会教育連合会、1971年

²コミュニティ・カレッジ構想の系譜等については、東京都教育庁社会教育部『社会教育行政基本資料集[10]-生涯教育の推進のためにIII-』、1981年を参照。

³東京都企画報道室『マイタウン東京計画 '81-東京都総合実施計画-』、1981年1月

⁴鈴木俊一『世界都市東京を語る』ぎょうせい、1986年、pp.351-352

⁵同前、p.353

⁶鈴木俊一『東京・21世紀への飛翔』ぎょうせい、1990年、p.360

⁷東京都企画報道室『東京都長期計画 マイタウン東京-21世紀を目指して-』、1982年

⁸東京都社会教育委員の会議(第14期)の助言『東京都における婦人・青少年の問題と、推進すべき社会教育事業のあり方』、1980年7月

⁹東京都生涯教育推進懇談会『東京における生涯教育の推進について-学習社会の形成をめざして-』、1984年10月、p.23

¹⁰東京都教育庁社会教育部「東京の社会教育」、1984年3月31日発行、p.12

¹¹ここでの提言は、懇談会報告が出される2か月前の1984(昭和59)年8月に、東京都社会教育委員の会議(第16期)の助言「生涯学習情報システムの確立について」を踏まえた内容となっている。

¹²当時の東京都生涯教育推進懇談会の座長は、高村象平から天城勲に交代していた。

¹³東京都教育庁総務部企画室編集『教育庁報』No.247、1985(昭和60)年1月31日発行

¹⁴同前。

¹⁵ 東京都生涯教育推進本部発足時の幹事の構成メンバーは、企画審議室:調整部参事、計画部長、情報連絡室:広報広聴部長、総務局:学事部長、商科・立川短期大学事務局長、都立大学事務局長:次長、財務局:主計部長、生活文化局:コミュニティ文化部長、婦人青少年部長、消費者部長、都市計画局:総務部長、福祉局:総務部長、衛生局:公衆衛生部長、労働経済局:総務部長、労政部長、職業訓練部長、建設局:公園緑地部長、港湾局:開発部長、教育庁:総務部長、学務部長、指導部長、社会教育部長、体育部長であった。(組織名及び職名は、当時のもの)

¹⁶ 東京都企画報道室『第二次東京都長期計画 マイタウン東京-21世紀への新たな展開』1986年11月

¹⁷東京都教育庁社会教育部『社会教育行政基本資料集[11]』、1988年、p.128

¹⁸東京都『東京都生涯学習推進計画-東京における学習社会の実現をめざして-』、1986年6月、まえがき

¹⁹第1期東京都生涯学習審議会答申『これからの社会を展望した東京における生涯学習の総合的な振興方策について』、1995年6月

²⁰1979(昭和54)年4月の鈴木都知事就任時、東京都の経常収支比率は106.1であった。(一般に「健全な財政状況」を示す経常収支比率は、80前後とされる。)

²¹鈴木が都知事就任後10年経った1989[平成元]年度の経常収支比率は、68.0となっている。

²²水上忠は、1953(昭和28)年入都。総務局勤労部福利課、豊島区教育委員会庶務課長、教育庁総務部庶務課長、都立大学事務局長、総務局学事部長、主税局総務部長、総務局総務部長を歴任、1982(昭和57)年8月から教育庁次長、1983(昭和58)年5月27日に東京都教育長に就任した。

²³財団法人東京都教育振興財団への教育施設の管理運営を委託することについて、水上忠教育長(当時)は、1986(昭和61)年1月7日付けで、教育庁職員に向けてメッセージ(「職員の皆さんへ」)を配布した。(『教育庁報』No.264、1986年1月31日発行を参照のこと。)

²⁴佐々木信夫『都知事-権力と都政』中公新書、2011年、p.45

²⁵都立学校公開講座が施策化される以前の昭和48(1973)年度から「老人に対し自らの生活をゆたかにするための学習機会の拡充をはかるとともに、仲間づくりがはかられる場として」老人園芸

教室を都立の農業・園芸関係の高校で実施している。都立学校公開講座が実施されて以降、この事業は「ことぶき教室」として名称変更し、都立学校公開講座の事業の一環に位置づくこととなった。

²⁶ 東京都教育庁社会教育部「東京の社会教育」、1983年7月14日、p.12

²⁷ 鈴木俊一『官を生きる 鈴木俊一回顧録』都市出版、1999年、pp.356-357

²⁸ 東京都コミュニティ問題研究会「東京都におけるコミュニティリーダー養成のあり方について」、1988年7月 pp.5-6

²⁹ 同前、p.10

³⁰ 同前、P.14

³¹ 財団法人日本都市センター都市行財政研究委員会編『新しい都市経営の方向』ぎょうせい、1979年、pp.7-20

³² 同前、p.37

³³ 同前、p.39

³⁴ 同前、p.41

³⁵ 同前、p.104

³⁶ 前掲 20、p.47

³⁷ 梶野光信「東京都の社会教育行政史—生涯教育・生涯学習施策の登場以降」東京都社会教育史編集委員会編『大都市東京の社会教育 歴史と現在』エイデル研究所、2016年、p.72

※なお、第4章は、梶野光信「東京都の社会教育行政史—生涯教育・生涯学習施策の登場以降—」東京社会教育史研究会編『大都市・東京の社会教育 歴史と現在』エイデル研究所、2016年、pp.66-104のうち、pp.68-74をもとにして加筆訂正したものである。

第5章 行政改革・財政健全化施策下における生涯学習振興行政の再検討

本章では、青島幸男都政期（1995年4月から1999年3月まで）および石原慎太郎都政の第1期（1999年4月から2003年4月まで）の社会教育行政について検討を行う。

鈴木俊一の後、東京都知事となったのは、青島幸男である。タレント、直木賞作家、また、元参議院議員を務めた青島は、1995（平成7）年4月から1999（平成11）年3月までの1期4年の間、東京都知事の職にあった。

青島都知事が残した業績としては東京都台場の臨海副都心で1996年度に開催される予定であった「世界都市博覧会」を中止させたことのみが注目された。しかし、バブル経済の破綻後急激に悪化する都財政に対処するため、行政改革、財政健全化に取り組み始めたのも青島都政であった。東京都は1996（平成8）年3月に「東京都行政改革大綱」を、そして同年11月には「東京都財政健全化計画」を公表した。これらの行財政改革計画に基づき、東京都の財政当局は社会教育事業を次々と廃止に追い込んでいった。

青島幸男の後任として、1999（平成11）年4月に東京都知事に就任したのは芥川賞作家であり、元衆議院議員や閣僚（環境庁長官、運輸大臣）の経験を持つ石原慎太郎であった。石原都知事就任直後の1999（平成11）年5月に「東京都行政改革プラン」を、同年7月には「東京都財政再建推進プラン」が、そして2000（平成12）年12月には「都庁改革アクションプランー都政改革ビジョンⅠー」を策定し、更なる行財政改革を断行することとなる。この「都庁改革アクションプラン」の中で打ち出されたのが「行政評価制度」であった。この行政評価制度は本格的に実施されたのは2001（平成13）年度であるが、この仕組みを用いて、総務局（行政改革推進部）と財務局（主計部）は、社会教育関連の施策のみならず、これまで鈴木都政の下で聖域とされてきた生涯学習関連施策にも抜本的な見直しを求めた。

特に財政当局は2001（平成13）年3月に、教育庁の予算担当課を通じて「生涯学習事業体系の抜本的見直し」を東京都における社会教育担当部門（生涯学習部）に対して要求した。その趣旨は「生涯学習は個人の自己充足のために行われる性質のものであるため、行政が取り組む生涯学習事業のあり方を抜本的に見直す」というものであった。しかも、「（社会教育部門が）新たな事業体系を構築し、それを平成14年度の予算要求時まで、財政当局にその考えを提示し、事前了承を得られない限り、平成14年度の予算要求作業に臨むことを認めない」という、事実上の組織廃止をも視野に入れたものだった。

社会教育を担当する教育庁生涯学習部は、これに対し「学校教育との連携・融合」そして「学校教育支援」という施策枠組みを提示することにより対応し、その後も社会教育行政はこの施策枠組みをベースに新たな施策を打ち出すことで、教育行政において一定の役割を果たす。客観的表現の方がいい。本章ではその行政過程を中心に考察していく。

1. 青島都政下における社会教育施策・事業の抜本的見直し

(1) 青島都政の誕生

鈴木都政は、都財政の再建を進めることからスタートしたが、4期目の最後は鈴木がとった開発型手法（すなわち臨海副都心開発をはじめとした大規模開発、文化施設等をはじめとしたハコモノの設置等）が1991年以降のバブル経済の崩壊の影響を受け、再び都財政が赤字に転落するという結果となった。

鈴木都知事の後任を決める1995（平成7）年4月の東京都知事選挙で、鈴木の後継者として立候補した石原信雄（元自治官僚、内閣官房副長官）を約46万票差で押さえ当選したのが、タレントで放送作家、元参議院議員であった青島幸男である。青島は1996（平成8）年に開催が決定していた「世界都市博覧会の中止」を選挙公約に掲げ、実際に公約を実行するものの、その後は「都庁官僚制」¹に飲み込まれていくことになる。

青島都政は、1期4年（1995-1999）という短期政権に終わったが、法人2税の収入に頼る都財政は、バブル経済の崩壊が大きな影響を及ぼし、1998（平成10）年度には1,068億円という美濃部都政末期時を大幅に超える赤字を出し、財政再建団体²への転落が現実味を帯びてきた。東京都は、この事態を打開するために大胆な行財政改革に乗り出す。その端緒となったのが1996（平成8）年3月の「東京都行政改革大綱」であり、同年11月の「東京都財政健全化計画」であった。

(2) 行政改革・財政健全化施策下での社会教育事業の抜本見直し

これらの行政改革・財政健全化施策は、社会教育事業に大きな影響を及ぼすこととなった。表5-1に青島都政下の社会教育予算の推移をまとめた³。

当時の社会教育部門は、生涯学習部という名称であり、「生涯学習の振興」に関する事務を主に担当する振興計画課、「社会教育の振興」に関する事務を担当する社会教育課、そして文化課の3課で組織は構成されていた。表5-1を見てもわかるように、青島都政下の行政改革・財政健全化施策の下で、事業が廃止となり、事業費が大幅に削減されたのは、社会教育課の事業であった。

行政改革・財政健全化施策の開始以降、最初の本格的な予算編成作業となった1996（平成8）年7月に副知事名で出された平成9年度の予算要求に関する「依命通達」では、経常経費で前年比の5%減、投資的経費で50%減（但し、法令・条例・協定等に基づき支出が義務づけられている経費及び債務負担行為済の経費は除く）のシーリングが設定された。また、新規事業の予算化についてはスクラップ・アンド・ビルドの観点から、必要性和緊急性の観点からの要求、事業は基本的に期限を設定し、事業のレベルアップは原則として行わない方針も併せて示された⁴。このルールは絶対的なものであり、都庁内のすべての組

織がこのルールに拘束され、限られた財源の獲得競争が展開されることとなった。

表5-1 青島都政における社会教育予算の推移（平成8-11年度）

（単位：千円）

科目・事業名	平成8年度	平成9年度	平成10年度	平成11年度	備考
教育費（款）					
社会教育費（項）					
社会教育振興費（目）					
生涯学習推進本部の運営	700	1,980	3,372	2,831	
生涯学習審議会	14,269	10,572	7,919	10,768	
社会教育委員の会議	4,691	3,792	3,584	3,798	
生涯学習情報システムの運用	41,510	25,058	22,441	22,707	
社会教育関係職員研修	3,042	2,815	2,814	2,818	
人権学習（社会同和教育）	36,025	39,070	38,189	33,390	
人権学習普及啓発活動の充実	32,489	32,953	32,826	20,229	
都立学校公開講座	189,349	208,384	182,441	174,886	
都立学校学習・文化施設開放	—	—	62,955	55,096	10年度新規事業
社会教育情報の収集及び提供等	40,747	38,382	38,230	54,973	
基礎研究・指導連絡	3,986	3,679	3,810	1,626	
情報・資料の収集・提供	20,073	17,890	17,420	18,249	
社会教育指導員の配置（都）	16,689	16,813	17,000	17,098	
ネットワークモデル事業	—	—	—	18,000	11年度新規事業
児童生徒の健全育成懇談会	343	343	343	193	
P T A 幹部研修	3,000	3,000	1,500	1,500	
社会教育関係団体リーダー研修等	23,889	21,712	18,798	18,808	
少年団リーダー研修	19,137	17,223	17,298	17,299	
女性のためのリーダー研修	2,910	2,902	—	—	9年度事業終了
その他	1,842	1,587	1,500	1,509	
社会教育活動費補助（関係団体補助）	14,500	13,050	11,735	10,562	
新生活運動の推進	46,828	42,329	38,349	36,543	
中国帰国者地域交流事業	1,095	1,109	1,123	1,137	11年度事業終了
心身障害者のための社会教育	29,086	28,678	39,104	38,417	10年度予算との事業統合による予算増
健全育成のための家庭教育の振興	13,738	12,978	11,810	8,919	
青少年洋上セミナー	234,482	221,465	※(1) 8,249	226,296	11年度事業終了
障害児の地域活動促進事業	70,864	54,879	39,544	36,735	
ユース・プラザ構想の推進	2,000	5,000	5,000	—	11年度より社会教育施設整備費へ
生涯学習のための番組提供	153,805	154,737	—	—	9年度事業終了
女性学習グループ交流集会	1,670	1,599	—	—	9年度事業終了
(参考) 教育費 / 社会教育施設整備費					
ユース・プラザの建設（基本計画）	—	—	—	29,964	

- (注) 1 東京都青年の家及び東京都生涯学習センターの予算は、管理運営を財団法人東京生涯学習文化財団に委託しているため、「社会教育費」ではなく、「教育管理費」として予算計上しているため、上記の表には出てこない。
- 2 社会教育費として計上しているのは、他に「芸術文化費」、「文化財保護費」、「社会教育施設運営費」（図書館3館、多摩社会教育会館）、「施設整備費」（改修及び建設が必要となる社会教育・文化施設）である。

※(1)「東京都青少年洋上セミナー」は、平成10年度から労働経済局の事業と「隔年実施」の方針が出されたが、平成12年度の予算査定で事業終了となった。

出典：「東京都生涯学習部事業概要」（平成8年～11年度）から視野が作成

表5-1でみたように、行政改革・財政健全化施策が始まった1996（平成8）年以降わずか4年の間に、社会教育事業が5事業、予算額でいえば3億6667万円の規模の予算が削減された。残りの社会教育事業費の総額は、1999（平成11）年度の予算ベースで1億5282万円であり、削減は社会教育行政の存立基盤すら揺るがしかねない事態を招いた。

どのような論理をもって社会教育事業が廃止されるに至ったのか、「女性のためのリーダー研修」事業を例にとって考えてみたい。

東京都の「婦人教育」事業は、形を変えながらも戦後直後から連綿として続いてきた事業であり、都内各地域の女性リーダーたちの交流・相互研鑽を目的としていた。「女性のためのリーダー研修」は、文部省の国庫補助（社会教育指導事業交付金）を受けて、1980（昭和55）年度から事業化された⁵ものである。それが1998（平成10）年度の予算査定において、『女性』と冠する事業のすべては生活文化局（女性施策の主管部局）に一本化する」という理由により、1997（平成9）年度をもって事業終了となった。これは財務局主計部が予算査定上「女性施策」と「女性教育」⁶とを同一のものと見なしたこと、つまり、女性を対象とした社会教育事業の必要性が予算編成過程において否定されたことを意味する。

行政改革・財政健全化施策が本格的に展開される以前の予算要求作業においては、法令（社会教育法、地方教育行政の組織及び運営に関する法律）や文部省の国庫補助事業（例えば、地方生涯学習振興費補助金）などを根拠にして、社会教育事業の予算が一応は担保されていた。しかし、行政改革・財政健全化施策下の予算査定の論理では、法律における例示的規定や国庫補助制度程度の「後ろ盾」では、予算を付ける根拠とにならないことが明らかになった、

そこで視点をかえて、行政改革・財政健全化施策の展開の下ではどのような論理で予算が確保されるのかを見てみたい。その要件は、第一に法令等により都に予算の支出が義務付けられている事務事業であること、第二に、東京都の施策としてオーソライズされたものであること、具体的には東京都の基本計画（総合実施計画）に「重点事業」として認定されていることであった。青島都政の場合では、「生活都市東京構想」に基づく「生活都市東京の創造 重点計画」や「生活都市東京の展開 改訂重点計画」に位置づくことである。第三に、事務事業を実施していくうえで、担当部局がその行政施策の「主管部局」であることであった。

この要件に照らして、「女性のためのリーダー研修」の廃止を検討すると、この事業は第一に法令によって予算の支出義務付けられているものではなく、第二に東京都の基本計画に掲載された事業ではなく、第三に教育庁は「女性施策の主要部局ではない」ということになる。

特に三番目で指摘した行政施策の「主管部局」という考え方が予算査定の判断基準に盛り込まれたことが、社会教育事業の削減に多大な影響を及ぼした。従来は「青少年教育」、

「障害者の社会教育」、「高齢者の社会教育」といった分野は、社会教育の領域であると考えられていた。しかし1997年当時の東京都の行政組織においては、知事部局の生活文化局は青少年行政を、福祉局では児童福祉、障害者福祉、高齢者福祉行政を主管部局として担っており、しかもそれぞれの局が東京都青少年センター、東京都児童会館、東京都障害者福祉会館といった生涯学習関連の施設まで有していた。女性施策の場合も、主管部局である生活文化局女性青少年部女性計画課の下に、財団法人東京都女性財団が設置されており、同財団が都の女性センターである東京ウィメンズプラザの管理運営を担っていた。さらに東京都ウィメンズプラザでは、実際に数々の女性問題に関する講座も実施されており、わざわざ教育庁で女性の学習機会を実施する必要があるというのが、財政当局の論理であった。

このように、事業内容の吟味より、都庁全体としての外形的な整合性を重視するという極めて単純な論理が、青島都政下の予算査定の論理であったといえる。

なおこの査定の論理は、社会教育に対して、「生涯学習の振興」を担当する振興計画課の事業費がそれほど削減されなかった理由の説明にも適用できる。振興計画課には都知事を本部長とする「東京都生涯学習推進本部」の事務局が置かれており、都庁内では生涯学習施策の「主管部局」であるというコンセンサスがあった。やや大胆に言えば、青島都政下では「生涯学習」という冠さえついていれば、予算が確保されたということである。

また、予算編成作業に関わる職員をはじめとする一般行政の職員の中に「社会教育」に対する理解がまったく浸透していなかったことが、上記に拍車をかけた。第Ⅲ期の生涯学習施策登場時に、生涯学習と社会教育の概念整理を十分に行ってこなかったため、殆どの行政職員は「生涯学習＝新しい」、「社会教育＝古い」という極めて単純な図式で両者の関係を認識していた。また、「教育」というと学校教育型の「教育＝指導する」という固定観念で社会教育を否定的に捉えていたことも、社会教育事業費が削減された一つの要因となっている。

(3) 行政改革・財政健全化施策を支える理論と社会教育行政

小川利夫は、1960年代半ばに「社会教育行政もちろん行政である以上、行政の論理を無視するわけにはいかない。しかし、一般行政の論理をそのまま適用することは、現実には社会教育行政の一般行政への従属化を意味し、社会教育行政の独自性を圧殺する結果となることは、少なくとも今日の日本の社会教育状況においては一般的」と指摘した⁷。

しかし、青島都政下の行政改革・財政健全化施策は単なる社会教育行政の一般行政への従属化に止まらないレベルで展開されている。この背景には「新公共管理法」(New Public Management－略称NPM)という考え方があり、NPM理論は、1980年代の半ば以降、イギリスやニュージーランドの国々で行政改革の手法として取り入れられてきたものである。

この目的は民間企業における経営理念・手法あるいは成功事例などを可能なかぎり行政の現場に適用することで、行政の効率化・活性化を図ることである。その特徴を挙げるとすれば、①業績・成果に基づく統制を行う、②市場メカニズムを可能な限り利用する、③統制の基準を顧客主義に転換する、④統制化しやすいように組織を簡素化・分権化することなどがある⁸。

東京都が青島都政時に進めていた施策としては、①に対応して、管理職に止まらず一般職にも能力別人事管理制度を適用すること、②ではPFI (Private Finance Initiative) をはじめとした民間企業の積極的活用、③では行政評価制度の導入、④では都庁組織のリストラといったものがある⁹。これら個々の施策を見ると「行政の透明性の向上」や「行政への住民参画」といった分野において評価すべき点もある。しかし、NPM理論において、社会教育・生涯学習の分野は最も民間委託に適した行政分野とされており、社会教育行政が想定していた枠組み自体が解体させられかねない方向で事態は展開していった。

2. 石原都政下における「文化行政の一元化」が与えた影響

(1) 東京都生涯学習推進計画の中止

青島都知事が1期で退いたことを受け、1999（平成11）年4月に石原慎太郎が第14代東京都知事に就任する。第1期石原都政の最大の課題は、財政再建であり、「聖域なき見直し」による事務事業の大幅整理、職員定数の大幅削減、区市町村への事務移管、賃借対象表の作成、都有財産の売却など財政再建のための改革を進め、職員給与の4%カットや公共料金の値上げも実施した。鈴木都政の行政改革が「減量型の量的改革」とすれば、石原都政の行政改革を「事業仕分けなど質的改革」と評価する見解¹⁰もある。それでも石原都政の1年目（1999〔平成11〕年度）は、881億円の赤字を計上した。

そのような中で、社会教育施策に続き、今度は生涯学習振興施策にも財政のメスが入られるようになる。その典型的な事例は、教育庁が1997（平成9）年3月に策定した「とうきょうまなびプラン'97－新たな東京都生涯学習推進計画」である。

新たな生涯学習推進計画は、1987（昭和62）年に策定された東京都生涯教育推進計画の計画期間終了を受け、策定されたものである。しかし、この2年後の1999（平成11）年度末で財政当局の判断により、進行管理が中止となり、実質的に廃止となった。これ以降、社会教育の見直しに続き、鈴木都政下で安定した施策展開がなされていた生涯学習振興施策までもが行財政改革の対象となっていく。

(2) 文化行政の一元化に伴う生涯学習振興施策の抜本的見直し

教育行政組織における社会教育部門の存廃の問題が本格的に議論されるようになった契機は、石原都政が推進しようとした文化行政の一元化の施策にあった。

東京都は、2001（平成13）年度末に生活文化局と教育庁の双方で所管していた文化行政を生活文化局に一元化する方針を決めた。それに伴い、教育庁生涯学習部にある文化課の文化振興部門と、教育庁が所管する東京文化会館、東京芸術劇場、東京都美術館そして東京都現代美術館の4施設（管理運営は、財団法人東京都生涯学習文化財団に委託していた。）を生活文化局に移管させることとなった。

文化課の廃止により、東京都の組織編制基準（具体的には、部を編制するためには3つの課が必要）に照らして考えると、教育庁生涯学習部は要件を満たせなくなる。財政当局は、生涯学習振興事業に対する抜本的見直し、行政改革担当部局は行政評価からの事務事業の見直し、といったそれぞれの立場から、生涯学習部の解体に向けたアプローチを行ってきた。

(3) 財政当局による生涯学習事業体系の抜本見直し

2001（平成13）年3月、財務局主計部は教育庁の予算担当課を通じて「生涯学習事業の見直しについて」というペーパーを生涯学習部に対し提示してきた。その内容は以下のとおりである¹¹。

生涯学習事業のあり方について

教育庁総務部予算担当課長

○13年度までの「生涯学習事業」体系を抜本的に見直すこと

- ・生涯学習事業は転機にきている。個人の利益にのみ還元する事業では、財政支出をする意味がない。行政目的を明確化されたうえで、事業の成果を図ること。また、（平成）14年度の予算要求前までに新たな事業体系を整理し、事前に主計部（財務局主計部のこと－引用者注）の了承を得ておくこと。

これは、鈴木都政の誕生以来推進してきた生涯学習振興施策の終了を意味し、それと同時に生涯学習を推進する部門の廃止を意味した。

財政当局が主張した論理は、「受益者負担の適正化」であった。すなわち、生涯学習が「自己の充実や生活の向上、職業上の能力の向上などを目指し、各人が自発的意思に基づいて、学習の内容・方法を自ら選択しながら、一生を通じて行う主体的な営みのことである。」¹²であるなら、生涯学習事業は「あくまでも自己の充足欲求を満たすものであり、公費をかける意味がない」というのが財政当局の主張であった。

この教育庁予算担当課長のペーパーを受けた生涯学習部長は、横山洋吉教育長¹³に対し、1991（平成13）年4月当初に「生涯学習部 今後のあり方について」を説明し、窮地を乗

り越えるための支援を得ようと試みた。生涯学習部長の主張は、1993（平成13）年2月に第4期東京都生涯学習審議会に対し、東京都教育委員会が行った諮問事項に則ったものであった。その諮問事項とは、以下のとおりである¹⁴。

12 教生振 第509号

東京都生涯学習審議会

東京都生涯学習審議会条例第2条第1項の規定に基づき、下記の事項について諮問します。

平成13年2月7日 東京都教育委員会

記

諮問事項

「これからの都市社会における中高年世代の社会参画について」

（理由）

今期生涯学習審議会では前期（3期）で提言された「地域社会づくりへの参画と生涯学習のあり方」を発展させるべく、都民の社会参画の実践的な定着の方向を探るものである。

すなわち本格的な高齢社会へ移行する中で「人生90年社会の生涯学習システムの構築」という観点から、将来、いわゆる「円熟シニア」となる団塊世代を軸とした中高年層の「社会貢献」と「生きがい」を実現するための社会参画のあり方を探るとともに、失われつつある「地域の教育力」復権のしくみ等も検討することとする。

具体的には「地域に学ぶ」という視点から、中高年の社会参画の先行的事例を内外から広く収集する。それを踏まえ、今後の都市社会におけるコミュニティづくりと、そのネットワーク推進のための、都民と行政（都、区市町村）の役割分担と連携のあり方を明らかにしていく必要がある。

生涯学習部の説明は、「第4期東京都生涯学習審議会への諮問事項に基づき、『中高年世代の社会参画』を柱に事業体系を見直す。それとともに、社会貢献的な生涯学習を目指す」

という趣旨のものであった。それに対し横山教育長は「誰のための施策づくりなのか、学校教育との連携をどのように考えるのか、また、体育部との関係をどのようにするつもりなのか¹⁵」というコメントがあった。

横山教育長の発言は、生涯学習部の今後のあるべき方向を示唆したものであった。しかし、当時の生涯学習部長は、あくまでも学校教育とは異なる路線をとることに固執した。生涯学習事業の在り方について、教育長と生涯学習部長とのやり取りは5月下旬まで続くことになる。一方、教育庁総務部の予算担当課長は、財務局主計部の意向に沿うように生涯学習部振興計画課長に水面下で働きかけを続け、生涯学習部長は教育庁内でも四面楚歌状態に置かれることになる。教育委員会の組織のトップ（教育長）と予算査定権を握る財務局主計部（とその見解を代弁する教育庁総務部の予算担当課長）の意向に背くことは実質的に不可能であった。

この動きを打開するため、振興計画課の社会教育主事は6月初旬に振興計画課長に対し「学校教育との連携を軸にした社会教育という方向で部の路線転換をすべき」と進言した。社会教育主事が学校教育との連携を提言した理由は、横山教育長が委員として出席していた中央教育審議会の議事録を徹底的に調べた結果、横山教育長自身が、総合的な学習の時間における体験活動の円滑な導入を図るため、NPOや企業が支えるサポートセンターをつくる¹⁶旨の発言をしており、ここに問題解決の糸口を見いだすことができると考えたからである。

この社会教育主事の進言を受け、振興計画課長は生涯学習部長に相談せず、「学校教育との連携を軸にした社会教育」という方向で事業体系を見直したい旨を予算担当課長に伝え、庁内調整をはじめた。学校教育との連携を軸にした社会教育の方向性が決定的になったのは、2001（平成13）年7月、教育庁の予算・計画を統括する人権・企画部門担当部長に、後に教育長となる比留間英人¹⁷が着任したことである。比留間担当部長は、東京都教育庁生え抜きの辣腕の幹部職員であったため、教育庁内での影響力は非常に強かった。生涯学習部の命運は、比留間担当部長の判断に委ねられることとなった。

振興計画課長と社会教育主事は、2002（平成14）年度から学校教育に新たに導入される総合的な学習の時間を支援することが社会教育行政に求められる旨の資料を作成し、比留間担当部長に説明し、了解を得た。比留間担当部長の理解を得られた後は、横山教育長との調整及び財務局主計部との調整もスムーズに進んでいった。

これを機に、東京都の社会教育部門は、学校教育とは一線を画した生涯学習・社会教育の推進から「学校教育システムを支える社会教育行政」という形に転換することになった¹⁸。

(4) 行政評価制度と生涯学習・社会教育施設の廃止

さらに「学校教育システムを支える社会教育行政」という方向性をより決定的なものに

したのが、行政評価制度であった。

総務局は、2000（平成12）年12月、「都庁改革アクションプラン—都政改革ビジョンⅠ—」を公表し、その中に「行政評価制度等の構築・実施」を掲げる。その項目の中で挙げている【改革の方針】は以下のとおりである¹⁹。

【改革の方針】

成長重視の都政への転換、施策・事業の不断の見直しのため、都にふさわしい行政評価制度を確立し、政策立案（Plan）—事業執行（Do）—検証・評価（Check）—見直し（Action）＝PDCA サイクルを再構築します。

具体的には、以下のとおりです。

1. 都としての総合的な行政評価制度を構築していきます。
 - 「行政評価制度」を平成13年度から本格実施します。
 - ・政策評価と事務事業評価を実施し、評価結果を公表します。
 - ・評価結果を事務事業の見直しや予算編成に反映させていきます。
 - ・評価結果反映のための進行管理を行い、その状況も公表します。
 - ・他の評価制度との連携、補完を行っていきます。
 - 大規模公共事業等の評価制度を構築していきます。
 - ・大規模公共事業等について、事前評価制度を構築していくとともに、事後評価制度についての検討も進めていきます。
2. 事業所管部署が徹底した自己点検を行うための検証システム（以下、「自己検証システム」とする）を構築し、実施します。
 - ・事業所管部署が、各事業の目標を明確にし、自主的に検証を行い、不断の見直しを行うとともに、職員の意識改革の契機とします。

ここで提案された行政評価制度は、2001（平成13）年3月に「東京都行政評価規則」として制定された。この規則に基づき、2001（平成13）年度から行政評価制度が実施されることになった。その事務事業評価の対象となったのが、「東京都生涯学習センターの運営」²⁰と「東京都立多摩社会教育会館の運営」であった。

事務事業評価は、事業所管局（教育庁）による第1次評価と知事本部による第2次評価により行われる。但し、東京都行政評価規則第10条には「各局長は、行政評価の結果を踏まえて、事務事業の見直しを行わなければならない。この場合において、第1次評価の内容と第2次評価の内容が相反するときは、第2次評価の内容を踏まえて行わなければならない」と書かれており、実質的には第2次評価を行う知事本部長の判断が優先されることとなる。

では、「東京都生涯学習センターの運営」では、どのような評価が下されたのかを以下に記す²¹。

第2次評価（知事本部）

〈必要性〉

○1980年代から始まる生涯学習社会の移行に向けた機運の高まりを経て、90年代には生涯学習センターを設置する自治体が全国的に増えてきた。

○都においても、都民の生涯にわたる学習活動を総合的に支援するため、平成8年度に生涯学習センターを設置し、情報の収集・提供、相談、生涯学習に関する機関や団体との連携・協力、調査・研究等を行ってきた。

○そうした中で、近年、都民の生涯学習に関するニーズが多様化してくるとともに、民間における情報提供やITの急速な普及などにより、都民の情報収集手段は多様に変化してきている。

○また、区市町村に関する施策が充実されてきており、センターの設置も進んできている。都は、広域行政の立場から情報収集・提供機能を果たすべきであるが、その機能を公の施設において行う意義は薄くなっている。

（必要性の評点：1）

〈効率性〉

○都が公の施設としてセンターを設置し、都民に直接サービスを提供するよりも、本庁において、区市町村との連携を図りながら、ITを活用した広域的な情報収集・提供などの役割を担っていく方が効果的である。

○調査研究・人材育成等の事業については、本庁と重複する機能もあることから、本庁に一元化する方が効率的である。

（必要性の評点：1）

〈公平性〉

○東京国際フォーラムの無償借用期限が平成13年度で終了するが、新たに発生する賃貸料の負担を都民全般またはセンター利用者に求めるべきではない。

（必要性の評点：2）

〈総合評価〉

【廃止】

- 都民の生涯学習に関するニーズの多様化や、ITの急速な普及などによる都民の情報収集手段の多様な変化に対応するためには、都は、広域行政の立場から効率的・効果的な施策を実施する必要がある。このため、公の施設としてのセンターを見直し、重複する機能については、本庁に一元化すべきである。
- 区市町村において、生涯学習に関する施策が充実してきている状況を踏まえ、公の施設として都が直接都民に施設サービスを提供する役割を持つ生涯学習センターは廃止が適当である。
- 従来から存在する学校教育と社会教育、それらを包括して都民が自発的に取り組む概念としての生涯学習のあり方について、その推進体制を抜本的に見直す必要がある。

次いで、「東京都立多摩社会教育会館の運営」については、総合評価と特記事項を紹介する。

〈総合評価〉

【抜本の見直し】

- 多摩地域の市町村に公民館やホール、生涯学習施設など類似の施設が整備・充実されてきている現状において、都が地域住民に直接施設サービスを提供する多摩社会教育会館の役割は薄れてきており、事業の抜本的な見直しが必要である。
- 都は、より広域的な社会教育行政の対応に重点を置くべきであり、区市町村との役割分担を見直す中で、市民活動サービスコーナーは廃止が適当である。
- 施設有効活用については、利用者層の拡大を図るなど幅広い視点から検討していくべきである。

〈特記事項〉

都が行う生涯学習推進体制を抜本的に見直していく中で、社会教育のあり方についても全都的視点から、施策の再構築を図るべきである。

これらの特記事項を見ると、先述した財務局主計部の考え方に似た評価を知事本部が下していることがわかる。事実、知事本部と予算編成を担当する財務局との間で連携が図られながら、つまり予算と行政評価は連動しながら進んでいったのである。

東京都全体の計画機能を担う知事本部と予算を司る財務局とが連携している場合、予算編成権を有しない教育庁がこれに対抗できる要素はなく、教育庁はこれらの指摘を粛々と受け入れるしか方途がなかったのである。

このような経緯をたどり、2001（平成13）年度末には、東京都生涯学習センターの廃止をはじめ、多摩社会教育会館の実質的貸館化―市町村社会教育職員を対象とした研修等を担う事業係と市民活動サービスコーナーが廃止となった。加えて、八王子・青梅・狭山・武蔵野青年の家の閉所（五日市青年の家は平成12年度末に閉所）、東京都近代文学博物館の閉館ともに、東京文化会館、東京芸術劇場、東京都美術館、東京都現代美術館が生活文化局に移管された。

また、文化行政の生活文化局への移管に伴い、生涯学習部の中に体育部²²にあったスポーツ振興課を取り込み、2002（平成14）年4月に部名を生涯学習スポーツ部に変更した。この組織改正により、体育部が2001（平成13）年度末をもって廃止されることとなる。

(5) 青年の家の廃止とPFI事業としてのユース・プラザの設置

石原都政期において取り上げておくべき施策の一つに、東京都青年の家に代わる青少年教育施設としてのユース・プラザの設置がある。

ユース・プラザの具体的構想が示されたのは、1996（平成8）年6月の東京都社会教育委員の会議（第22期）の助言「新しい青少年教育施設 ユース・プラザのあり方」²³であった。これをもとに、1998（平成10）年1月には「東京都青年の家の再編整備計画」が教育委員会において決定された。青年の家の再編整備の目的は、老朽化し、東京都が所有すべき規模の施設ではない青年の家7所―八王子、青梅、狭山、五日市、武蔵野、水元、府中、を再編・整備し、青少年を取り巻く環境の変化やニーズの多様化・高度化に対応できる新たな青少年教育施設としてユース・プラザを整備することであった。

当初は、社会教育主事の配置を前提に、東京都教育委員会の直営施設として運営することを想定していたが、1999（平成11）年7月に公布されたPFI法（民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律）²⁴を受け、急きょ民間手法の採用に方針転換がなされることになった。

ユース・プラザは、都民利用施設として初めてのPFI事業（東京都のPFI事業としては二番目）であり、社会教育業務の実施を含めて施設的设计・建設・運営・維持管理のすべてをPFI事業者に委ねるというものであった。ユース・プラザは、2004（平成16）年3月に「東京スポーツ文化館」という名称で江東区夢の島に、2005（平成17）年4月に

「高尾の森わくわくビレッジ」という名称で八王子市に開設された。

ユース・プラザがPFI事業の対象になるということは、行政当局が社会教育施設及び社会教育を公的性格の弱い行政領域であると認識していることの証左であった。

なお、東京都財務局が2007（平成19）年8月に出した「東京都におけるPFI事業の現状と課題」という資料では、東京都におけるPFI手法導入に当たっての課題として、「PFI手法の採用に消極的な傾向が顕著になりつつある」という評価をしている²⁵。これを見てもわかるように、ユース・プラザは新自由主義的施策の実験の一つとして実施されたことがわかる。

(6)生涯学習振興施策下の区市町村の状況

区市町村における生涯学習推進体制づくりに向けた動きは、1985（昭和60）年から始まっていた。その端緒となったのは、府中市の生涯教育検討協議会の設置である。その後1987（昭和62）年8月に生涯学習センター建設協議会を設置する。次いで、立川市が、生涯学習振興法の成立以前の1988（昭和63）年4月は立川市生涯学習推進審議会条例を制定し、同年11年に審議会を立ち上げている。

区部においては、足立区が1987（昭和62）年10月に区長を本部長とする生涯学習推進本部を設置し、1990（平成2）年3月に足立区生涯学習推進協議会条例を制定²⁶している。また、江東区では1988（昭和63）年6月に区長を本部長とする生涯学習推進本部を設置している²⁷。

1990（平成2）年7月の生涯学習振興法が施行される以前に生涯学習推進本部が設置されたのは、上記2区の他では、千代田区、中央区、新宿区、品川区、目黒区、中野区、豊島区、板橋区、調布市、清瀬市、多摩市などであった²⁸。

その後、生涯学習振興法の施行により、多くの区市町村が生涯学習推進体制づくりに動き出した。東京都教育庁生涯学習部が1994（平成6）年度に実施した「生涯学習の推進体制等に関する調査（平成6年5月1日現在）」では、平成6年度に生涯学習推進本部を設置しているのは、15区12市であり、生涯学習に関する推進会議等を設置しているのは、12区9市（うち条例設置は、足立区、立川市、府中市、調布市、保谷市、福生市、東大和市）であった。生涯学習推進計画を策定しているのは、12区6市2町であり、生涯学習推進センター等を設置²⁹しているのは、新設で中野区と府中市、工事中が文京区と世田谷区、立川市、調布市、設置を構想中と回答したのが千代田区、台東区、墨田区、豊島区、北区、練馬区、足立区、町田市、東大和市、清瀬市、多摩市、稲城市、羽村市、奥多摩町という状況であった。また、1993（平成5年）2月1日に足立区は、「財団法人足立区コミュニティ文化・スポーツ公社」（現公益財団法人足立区生涯学習振興公社）を設立している。

区市町村における生涯学習振興施策は、表面的には、東京都の動きに呼応するような

形で展開されているように見える。しかし、1995（平成7）年8月に教育庁生涯学習部が実施した「生涯学習に関する普及・啓発事業、民間学習事業者及び首長部局との連携・協力に関する調査」結果をみると、「生涯学習推進会議等に民間学習事業者が参画している」と回答したのが9区、「民間学習事業者と意見交換、情報交換を行っている」と回答したのは1市（府中市）のみであった。また、首長部局との連携・協力においても、「生涯学習推進会議の答申や推進計画等に首長部局との連携・協力を盛り込まれている」と回答したのは、18区12市あったものの、実際に「首長部局の実施する学習機会提供事業を、総合的な学習機会提供事業に組み入れている」と回答したのは、わずか1区（品川区）2市（府中市、清瀬市）であった。

これらのことからわかるように、区市町村が進めようとしていた生涯学習振興施策は、社会教育施策の範疇を超えることはなく、生涯学習振興とは名ばかりのものであった。

小 結

本章は、生涯学習推進を施策の柱の一つとして掲げ都政運営を行った鈴木俊一の退任を受け、誕生した青島幸男都政と石原慎太郎都政の第1期下における社会教育行政を考察した。

この時期は、バブル経済破綻の影響を受け、東京都として「聖域なき見直し」による行財政改革の実施が不可避であった時期である。1996（平成8）年から2001（平成13）年までの5年間という短い期間に、社会教育行政及び生涯学習振興行政が存続の危機にまで追い込まれていった。

本章1-(2)で言及したように、行財政改革の中で生き残った施策・事業は、①法令等により、東京都が予算を支出する根拠が明確であること、②東京都の施策としてオーソライズされたものであること—例えば東京都の総合実施計画として、認定されている事業であること、③事務事業を実施していく上で、それを担当する部局が「主管部局」となっていることの3点が基本要件となっている。

社会教育行政が担う施策は、そのいずれにも該当していなかった。生涯学習政策・事業は、鈴木都政期には②に該当していたが、青島都政期には東京都の施策として、オーソライズされなくなり、都知事という「後ろ盾」がなくなってしまった。③については、知事部局に女性、青少年、高齢者といった専管部局が登場したことにより、社会教育の戦艦部局としての位置づけが弱まった。さらに、従来社会教育で担当していた「女性教育」、「青少年教育」、「高齢者教育」等の「〇〇教育」の分野・領域が、これらの専管部局に一元化されることにより、社会教育事業という位置づけ自体を主張することが困難になったのである。このようにして社会教育行政の分野・領域として捉えられていた事業の多くが教育行政で担う必然性を失ってしまったのである。

社会教育研究では、この状況に対し教育行政の政治的中立性を保障する立場から、社会教育行政・社会教育事業の独自性を強調するという主張を展開してきたが、社会教育行政・事業の独自性の保障という論理は実際の行政施策の論理からは乖離しており、社会教育行政の存在意義を打ち出すには不十分であることが、本章で行った青島都政期、石原都政（第1期）の行財政改革の分析からは明らかである。

これまで、社会教育行政の存立を可能ならしめたのは、①行政組織法である地方教育行政法と行政作用法である社会教育法を根拠法令とし、②学校教育のそれと比べ極めて脆弱な制度ではあるものの社会教育施設が存在し、③教育公務員特例法に位置づく専門的教育職員として社会教育主事が配置されるという要件があったからである。こうした要件自体が一気に廃されたわけではなかったが、本章で考察したように、行財政改革や地方分権・規制緩和という動きの中で、社会教育施設（青年の家や生涯学習センター等）、社会教育事業は次々と廃止に追い込まれた。

本章の考察から、行財政改革の過程の中では、行政組織の原則の一つである「権限と責任の原則」が正当に機能していたことがわかった。鈴木都政期に進めた行政横断的な生涯学習を推進する施策は、明らかに「権限と責任の原則」を逸脱しており、それ故に青島都政期や石原都政期（1期目）に断行された行財政改革の格好のターゲットとなったのである。生涯学習推進施策が、東京都の行政組織における社会教育部門の役割を自ら崩壊させてしまう結果を招いたことは、ある意味必然であった。

次に求められたのは、行政組織における社会教育部門の固有の役割を見出していく作業であった。東京都の社会教育部門は、「学校教育との連携」という観点から、社会教育行政が果たしうる固有の役割を見出すという戦略を取る事となる。その具体的取組は、第6章で考察する。

(第5章－注)

¹佐々木信夫『東京都政－明日への検証－』岩波新書、2003年、p.32

²財政再建団体とは、赤字額が標準財財政規模の5%(都道府県)または20%(市区町村)を超えた破たん状態にあり、地方財政再建特別措置法(現在廃止)に基づき財政再建計画を策定し総務大臣の同意を得た地方自治体をさす。2009年4月の自治体財政健全化法の施行により、現在では財政支援団体と呼ばれている。

³梶野光信「東京都における行政改革・財政健全化施策の進行と社会教育行財政－職員の立場から－」日本社会教育学会編『地方分権と自治体社会教育の展望』東洋館出版社、2000年、pp.123-128

⁴『週刊とちょう』第1284号、1996年8月1日

⁵詳しくは東京都教育庁生涯学習部「東京における『婦人教育』のあゆみから－女性問題学習をすすめるために－」1992年3月を参照。

⁶地方教育行政の組織及び運営に関する法律第23条の11を参照。

⁷小川利夫『『社会教育の自由』と社会教育行政』小川利夫・倉内史郎編『社会教育講義』明治図書、1964年、p.82

⁸NPM理論について、詳しくは上山信一『行政経営の時代』NTT出版、1999年及び白川一郎・富士通総合研究所編『行政改革をどう進めるか』NHKブックス、1998年を参照のこと。

⁹東京都政策報道室「危機突破戦略プラン－21世紀への第一ステップ－」1999年11月

¹⁰佐々木信夫『都知事 権力と都政』中公新書、2011年、p.51

¹¹東京都教育庁予算担当課長メモ「生涯学習事業のあり方について」、2001年3月25日

¹²第1期東京都生涯学習審議会答申「これからの社会を展望した東京における生涯学習の総合的な振興方策について」、1994(平成6)年1994年6月29日

¹³横山洋吉は、東京都財務局長、総務局長を経て、2000(平成12)年7月に東京都教育長に就任、2005(平成17)年6月まで教育長を務めた。その後、副知事に就任(任期:2005〔平成17〕年6月から2007〔平成19〕年5月まで)。

¹⁴東京都教育委員会から第4期東京都生涯学習審議会への諮問文(平成13年2月7日付、12教生振第509号)

¹⁵2001(平成13)年4月20日に行われた生涯学習部による横山教育長レクでの発言。

¹⁶2001(平成13)年4月11日に開催された中央教育審議会(第4回)の議事録による。
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/gijiroku/1263501.htm (最終閲覧日:2018年3月4日)

¹⁷比留間英人は、1975(昭和50)年に入都、1993(平成5)年に教育庁人事部勤労課長、教育庁総務部企画室予算担当課長、1997(平成9)年に教育庁総務部総務課長、1999(平成11)年に旧保谷市(現西東京市)助役、2001(平成13)年教育庁総務部人権・企画担当部長、同年教育庁学務部長、2003(平成15)年教育庁総務部長、2005(平成17)年教育庁次長、2006(平成18)年中央卸売市場長、港湾局長、総務局長、株式会社東京臨海ホールディングス代表取締役社長を経て、2012(平成24)年7月から2015(平成27)年3月まで東京都教育長を務めた。

¹⁸2001(平成13)年7月30日の教育長レクの場合で了承された。

¹⁹東京都『都庁改革アクションプラン』、2000(平成12)年12月、pp.178-179

²⁰東京都生涯学習センターは、東京都生涯学習情報センターに代わる施設として1997(平成9)年1月に東京国際フォーラム内に設置されたものである。なお、東京都生涯学習センターは、生涯学習情報センターと異なり、条例設置の施設であった。

²¹東京都知事本部「平成13年度 東京都行政評価」報告書、2001年

²²平成13年度の教育庁体育部の組織編制は、スポーツ振興課、体育健康指導課、保健給食課の3課体制であった。組織廃止に伴い、体育健康指導課は指導部に、保健給食課は学務部に編入されることとなった。

²³鈴木都政の生涯学習振興施策や1992(平成4)年の東京都生涯学習審議会の発足により、東京都社会教育委員の会議は、実質的に役割を果たしていなかった。1994(平成6)年には、生涯学習部長の「一つの部に2つの附属機関は不要なのではないか。」という問題提起を受け、文部省に対し、社会教育委員の会議と生涯学習審議会の統合が可能かという打診を行ったこともあった。当時の文部省社会教育課法規係の見解は、「社会教育委員の会議の権能の一つである社会教育関係団体補助金に関する意見聴取(社会教育法第13条)は、生涯学習審議会では代替不可能」というものであったため、統合を見送った経緯があった。

そのような中で、第22の助言は、社会教育委員の会議の存在意義を久々に示すことができた事例である。(その後、平成26年に社会教育法第13条が改正されたことを受け、結果的に平成26年度末、東京都社会教育委員の会議条例を廃止するとともに、東京都生涯学習審議会条例を改正し、社会教育関係団体補助金の審査は、生涯学習審議会の権能に位置づけることとなった。)

²⁴PFI(Private Finance Initiative)とは、公共施設の管理等の建設、維持運営、運営等を民間の資金、経営能力、技術的能力を活用して行う新しい手法である。「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」が1999(平成11)年7月に制定され、2000(平成12)年3月にPFIの理念とその実現のための方法を示す「基本方針」が、民間資金等活用事業推進委員会(PFI推進委員会)の議を経て、内閣総理大臣によって策定され、PFI事業の枠組みが設けられた。

²⁵東京都財務局「東京都におけるPFI事業の現状と課題」、2007(平成19)年8月9日を参照

http://www8.cao.go.jp/pfi/iinkai/kaisai/sougou/16kai/pdf/shiryo_sb_161.pdf(最終閲覧日:2018年2月9日)

²⁶足立区は、平成23年2月には同条例を廃止した。

²⁷江東区では、982(昭和57)年3月に財団法人江東区地域振興会(平成22年4月1日に公益財団法人江東区文化コミュニティ財団へ名称変更)を設置し、1982(昭和57)年6月に開館した江東区文化センターの管理運営を委託している。

²⁸東京都教育庁生涯学習部『東京都社会教育行政基本資料集[14]』、1991(平成3)年3月、pp.124-125

²⁹東京都教育庁生涯学習部が発行した『東京都社会教育行政基本資料集[19]-生涯学習の振興のためにII-』(1996[平成8]年3月発行)には、区市町村立生涯学習センター等の設置状況と機能が紹介されている。

※なお、第5章は、

(1)梶野光信「東京都における行政改革・財政健全化施策の進行と社会教育行政―職員の見地から―」日本社会教育学会編『地方分権と自治体社会教育の展望』東洋館出版社、2000年、pp.121-132

(2)梶野光信「東京都の社会教育行政史―生涯教育・生涯学習施策の登場以降―」東京社会教育研究史編集委員会編『大都市・東京の社会教育歴史と現在』エイデル研究所、2016年、pp.66-104、のうち、pp.74-84をもとに、加除したものである。

第6章 東京都における社会教育行政の再定位

本章では東京都において社会教育行政が再定位される過程を、社会教育主事を中心に考察する。

社会教育主事の役割に注目するのは、以下の理由からである。第5章では、新自由主義的行財政改革の下で、鈴木都政が目指した生涯学習振興行政が否定されていく行政過程を考察した。施策推進の柱となる生涯学習という看板を失い、「学校教育を支援する社会教育行政」という方向性を出したことで、社会教育部門（生涯学習部）は組織存続を図れたが、組織存立の基盤は依然として脆弱なものであった。特に社会教育施設というハードを失ったことは、行政組織の中で社会教育部門のプレゼンスを発揮していく上で、ある意味致命的な状況であったと指摘できる。このような状況の下で、社会教育行政の存立基盤をどのように確立していくかが、社会教育部門の担当者の課題となっていた。

しかし担当者といってもその観点には相違がある。3年の周期で異動をしていく一般行政職にとって、ある部門が存続するか否かということはさしたる問題でない。それは管理職であっても同じである。国の文部科学省や厚生労働省のように、固有の行政領域に基づき組織が編制されている場合は、行政改革に対して「省益を守る」といった組織防衛のスタンスが生まれてくる。しかし、東京都知事という統治者の下で一体的に運営される東京都の場合は、一般行政職の異動は行政領域を横断することが前提となっているため、「省益を守る」、換言すれば自分が所属する行政部門を守るという発想は持ちにくい。一般行政職が守るべきは、あくまでも「知事の施策方針」なのである。

都庁の一般行政職の観点に立てば、「社会教育部門を守る」という組織防衛的観点で物事を考えること自体が守旧的思考であり、行政改革を進める上での障害と認識される。このような状況の中で、東京都の社会教育部門の存在意義を明らかにしていく作業の中核に、社会教育主事が据わることが必然的に求められた。ここに、社会教育施策形成の主要なアクターとして、社会教育主事が登場してくるのである。

そこで以下では、行政組織内部における社会教育部門のプレゼンスを高め、社会教育行政の再定位を図るために、社会教育主事がどのような役割を果たし、どのように施策を形成してきたか、その行政過程を考察していく。

1. 地域教育行政への志向

(1) 「学校教育を支援する社会教育」を具現化するための予算化のプロセス

社会教育施設というハードを失った社会教育行政にとって、行政組織内における社会教育のプレゼンスを示すためには、学校という制度に依拠した施策を打ち出すしか選択肢が残されていなかった。

2001（平成13）7月に「学校教育を支援する社会教育行政」という方向性が固まったことについては第5章で考察した。では、生涯学習部がどのようなプロセスを経て、施策案を形成し、2002（平成14）年度の予算要求作業に臨んだのかを明らかにしたい。

新規施策の予算要求を行う場合、新規施策を行う根拠を何に見出すかということをも明らかにする作業が必要不可欠である。その根拠づけとして明確に財政当局に説明できるのは、知事の方針を具現化するための方策であるか、若しくは、法律や制度の改正に対応しなければならないと説明できるケースである。

今回のケースの場合は、2002（平成14）年度から学校教育に導入される総合的な学習の時間への対応策という点から説明が可能であった。しかし、それを社会教育事業として施策化する必然性をどのように打ち出すかが課題となった。なぜならば、総合的な学習の時間はあくまで学習指導要領の改訂が本旨であり、それに対応する施策を打ち出すのは本来指導行政（教育庁指導部）の役割となるからである。

では、社会教育事業としての根拠を見出すために社会教育部門（生涯学習部）は地方自治法上の附属機関である第4期東京都生涯学習審議会に審議を委ねて、提言をいただくという方法をとった。しかし、先述したように、すでに2001（平成13）年2月に「中高年世代の社会参画」というテーマで諮問していたため、総合的な学習の時間への対応策とこの方向性とどのようにすり合わせるかということが事務局（生涯学習部振興計画課計画係）の課題となった。

そこで事務局は、諮問文の中にあった「地域教育力の復権の仕組みづくり」という表現を活用し、学校教育を地域住民が支援するという趣旨の取組案を、2001（平成13）年6月26日に開催された第4期東京都生涯学習審議会第3回全体会に提案した。その後審議会内に「地域教育力の回復」に関する作業グループを設置し、2回の検討を経て、同年10月27日に開催された第4回全体会に、審議会の中間まとめ（案）を提出した。中間のまとめの概要¹は以下のとおりである。

第4期東京都生涯学習審議会の「中間のまとめ」の概要

これからの都市社会における中高年世代の社会参画について

～「新しい公共」の創生とコミュニティづくりの視点から～

第1章 地域社会における「新しい公共」の創生

○地域社会には、様々な課題が山積し、地域コミュニティの存在自体が希薄化している。

○ボランティアやNPO活動の広がりなど、豊かで秩序ある社会を築こうという気運が高まりつつあり、地域コミュニティの再生に向け、各個人が自らの意思に基づいて地域課題の解決に取り組んでいく協働の営みである「新しい公共」を生

み出していくことが、これからの社会に強く求められている。

○「新しい公共」の創生につながる学習、すなわち、「地域をつくる学び合い」という視点が、これからの生涯学習振興行政が重点的に取り組むべき方向である。

○「地域をつくる学び合い」の実践には、中高年世代が培ってきた豊富な知識や技術を生かして地域コミュニティ活動に参加することで、地域社会での自分の居場所を見つけるとともに、その担い手になっていくことが期待される。

第2章 これからの生涯学習振興行政のあり方（略）

第3章 「地域の教育力」の再構築に向けた取組

1 子どもを取り巻く社会状況と「地域の教育力」の低下

○地域社会においては、コミュニティの機能が失われつつあり、「地域の教育力」の低下が指摘されており、地域社会が一体となって、子どもの「生きる力」を育む地域コミュニティづくりを進めることが肝要であり、「地域の教育力」の再構築が社会に不可欠な課題となっている。

2 子どもを育む地域のしくみづくり

○子どもと大人が世代を越えた新しいコミュニティを地域で創造し、創造力豊かで思いやりと規範意識のある子どもたちを育むためには、多様な立場の住民の参画と協働による新たな教育活動の創出が必要となってくる。

3 「地域教育サポートネット」（仮称）の取組

○「地域教育サポートネット」とは、子どもの成長・発達をトータルに見通した活動を行うため、学校と家庭・地域との間の壁を取り払い地域住民が主体となってつくられるしくみである。

○「地域教育サポートネット」では、例えば、「学校教育支援活動」や「学校支援ボランティアの養成」、「青少年の社会・自然体験活動」、「地域クラブ活動」などの活動が展開される。具体的には、活動プログラムの作成、活動の随時評価・検証といった一連のサイクルをもった活動が地域において多様な方法で重層的に展開される。（図6-1参照）

○「地域教育サポートネット」には、地域の課題とニーズの把握、活動の場づくりと資金の確保、ボランティアなどの人的資源の組織化や養成・研修などの諸機能を総合的に展開し、家庭、学校、地域間の連携を図り、様々な団体や個人の活動を調整する「コーディネーター」が特に重要である。

○コーディネーターの役割を果たすために、資質、能力、技術を有し、熱意を持って取り組む人が必要とされており、このようなコーディネーターを養成、確保することが今地域で求められている。

○特にこれからは、会社人間だった中高年男性が、地域活動に参加することが

大きな課題となっており、企業との橋渡し役になり、地域活動に参加して新しいコミュニティをつくっていくことが重要である。

第4章 生涯学習振興における都の役割（略）

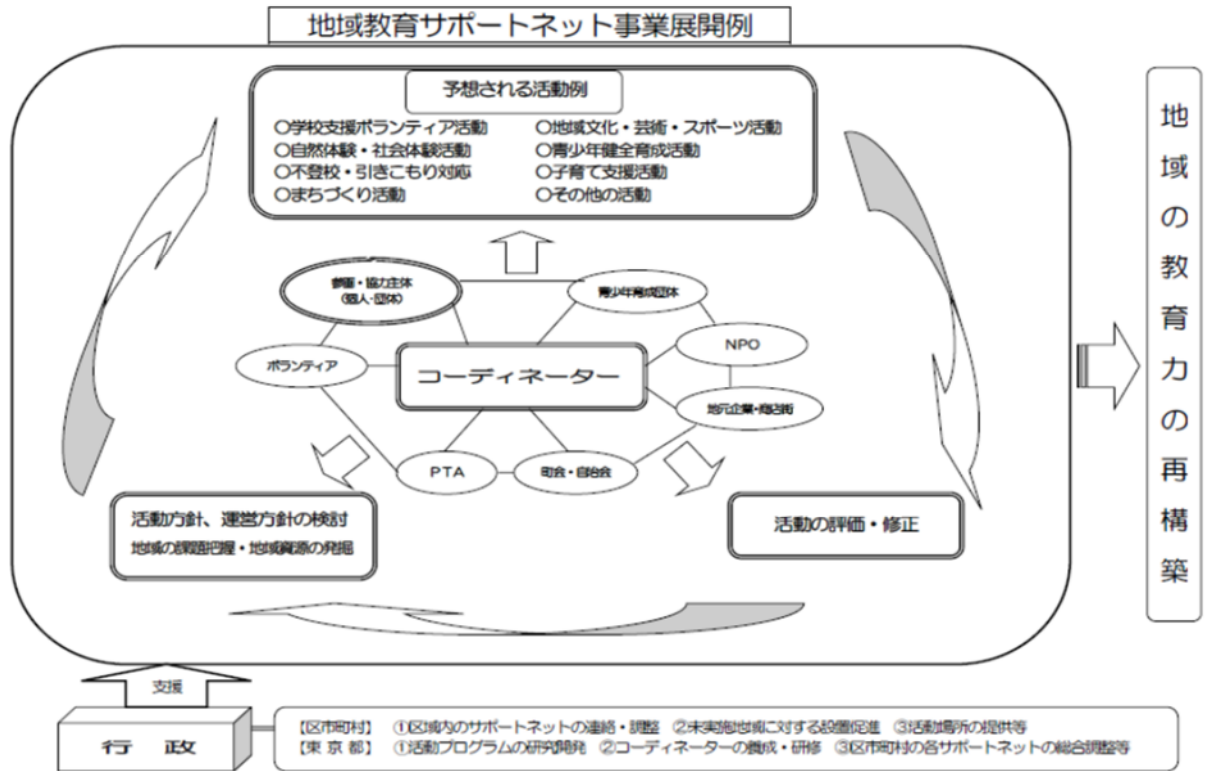


図6-1 地域教育サポートネットのイメージ

ここで注目すべき点は、地域の教育力を再構築していく担い手として、コーディネーターの重要性を指摘したことである。その後、東京都の社会教育行政・施策を推進していくにあたって、コーディネーター及びコーディネート機能がキー概念となっていく。

「中間まとめ」の提言を根拠に「地域教育サポートネット事業」は予算措置された。この事業（地域教育サポートネット事業）を施策化したことにより、社会教育部門の存続が決まった。それに伴い、体育部を廃し、スポーツ振興行政を生涯学習部に取り込む方向で調整が進み、2002（平成14）年度には生涯学習スポーツ部が新たに誕生することとなった。

(2) 地域教育サポートネット事業の展開

地域教育サポートネット事業は、総合的な学習の時間を効果的に実施するため、地域住民からの学校支援活動を行うことを目的としていた。この事業は、東京都単独の補助事業（都補助率1/2）として施策化された。モデル地区は5地区（杉並区、板橋区、足立区、立川市、小平市）で、予算額は1,000万円であった。

モデル地区の取組の中で顕著な取組を見せたのは、杉並区と小平市の取組であった。杉並区の場合は、2002（平成 14）年 3 月に「杉並区教育改革アクションプラン」を策定し、学校教育の求めに応じた外部の人材を効果的に活用できるよう、学校と地域の架け橋になるような企画力・調整力・豊富な人脈を有した人材を 2002（平成 14）年度から「学校教育コーディネーター」として配置することを打ち出していた。

杉並区は、教育委員会が地域住民の中から学校教育コーディネーターを公募選考し、4 名が採用された。この 4 名のプロフィールを区内の公立小中学校長に紹介し、各学校長からの申請を受け、学校のニーズに適ったコーディネーターにその学校を担当させる²という方式をとった。この背景には、当時杉並区が学校選択制を採用していたこととも大きく関係している。

小平市の場合は、第 4 期東京都生涯学習審議会の委員であった小平市立小平第二小学校校長の山下敏夫の紹介で、教育庁生涯学習部が地域教育サポートネット事業への協力を小平市教育委員会教育長の坂井康宣に直接働きかける機会を得て、事業実施にこぎつけた。

小平市は、杉並区とは逆に学校区を単位に、地域と学校の連携を模索する方向をとった。具体的には、学校区単位で学校支援ボランティア養成講座を学校区内の小・中学校を会場に開催し、その養成講座に参加した者（主に校区内の住民）の中からコーディネーターを委嘱した。

地域教育サポートネットは予算的には小規模な事業であったが、モデル事業開始直後から上記の杉並区や小平市の取組が教育庁幹部から高い評価を受けた。このことにより、教育庁内部で「社会教育部門には、学校教育を支援する役割がある」ということが明確化することとなった。

(3) 第 5 期東京都生涯学習審議会への諮問

次の課題は、地域教育サポートネット事業の実施を通じて、地域の社会資源と学校をつなぐ「地域教育コーディネーター」の重要性を区市町村教育委員会関係者に認識させることであった。

教育庁生涯学習部は、社会教育による学校教育への支援という考え方をより強固なものとするために、2003（平成 15）年 5 月、第 5 期東京都生涯学習審議会に対し、以下の諮問を行った³。

1. 諮問事項

子ども・若者の「次代を担う力」を育むための教育施策のあり方について－社会教育行政の再構築に向けて－

2. 諮問理由

今日、社会では、子どもや若者が夢や目標を持ちにくくなっており、規範意識や道徳心、自律心を低下させている。いじめ、不登校、中途退学、児童虐待など深刻な問題が依然として存在しており、少年犯罪の凶悪化も懸念されている。

今求められているのは、子どもや若者が国家・社会の形成者になることを目指し社会の一員として、その使命、役割を自覚し、行動する力、いわば「次代を担う力」を身につけていくことである。

国においては、人間性豊かで創造性に富んだ日本人を育成するため、「21 世紀教育新生プラン」を取りまとめ、これに基づき、既存の教育システムを抜本的に改革する取組を進めているところである。

東京都においても、21 世紀の東京の創造的発展を担う子どもたちを育成するという視点から、学校、家庭、地域、社会全体を視野に入れるとともに、幼児期から青年期までの各発達段階をトータルにとらえた「東京都教育ビジョン」を策定し、東京都における新たな教育改革の道筋を都民に示していく予定である。

こうした取組をより実効性あるものにするためには、学校教育改革と軌を一にして、「家庭教育支援」と「地域教育力の向上」に取り組む社会教育施策を検討する必要がある。

また、これまでの社会教育行政においては、成人を主たる対象とする施策に重点が置かれ、子どもや若者の課題解決に向けた取組は十分とは言えない状況であった。そのため、学校教育を支援し、学校教育と連携した社会教育行政のあり方についてあわせて検討する必要がある。（傍線は引用者）

諮問は、従来施策の主たる対象を成人においてきた生涯学習・社会教育行政を「子ども・若者」を中心に据えた施策に転換した点において、画期的な意味を持つ。

諮問を行った理由は二つある。第一は、近年の度重なる少年犯罪の凶悪化やいじめ、不登校など子ども・若者をめぐる問題は依然として深刻な状況にあり、これらの問題の解決を図るために学校教育のみが対応することには限界があること。第二は、2001（平成 13）年 2 月の全国市長会の主張⁴に代表されるように、自治体の首長たちが「地域コミュニティづくり」のコンセプトの下で地域振興行政と生涯学習振興行政と統合したいと考えており、それに抗する意味で、教育行政における社会教育行政の位置づけを再構成する必要があったことである。

そのような時、2005（平成 15）年 3 月に中央教育審議会は「新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について」と題した答申を出した。この答申は、今後改正が予定される教育基本法の条文の中に「学校・家庭・地域社会の連携協力」が盛り込まれる方向性を示していた。この答申を活用すれば、社会教育行政に学校教育支援機能

を持たせることが可能となる。

教育に関する最高法規である教育基本法が改正されることは、行政担当者にとっては予算を獲得できる最大のチャンスでもある。しかも、この判断を国の動きを先取りする形で行ったことは、教育長をはじめとした幹部職員たちは、首都東京として国よりも先んじた施策を打ち出すことを是としていた石原都知事の姿勢にも通じる、と考えたのである。

(4) 地域教育プラットフォーム構想

第5期東京都生涯学習審議会は、約1年半の審議期間を経て、2005（平成17）年1月に「子ども・若者の『次代を担う力』を育むための教育施策のあり方について－『地域教育プラットフォーム構想』を推進するための教育行政の役割」を東京都教育委員会に対し、答申（以下、第5期答申という。）した。

1960年代にはじまる高度経済成長に伴い急激な都市化の進行は、地域社会が有していた共同性を崩壊させるとともに、家族構造の変化による家族機能の外部化などをもたらした。その過程で子どもの教育を担う役割が学校教育へ集中することにより、学校教育が過度な期待を背負わされることとなった。しかし、その学校教育も1970年代の受験競争の激化に始まり、校内暴力、80年代のいじめの多発、90年代の不登校児童・生徒の増加、90年代後半の学級崩壊、そして2000年代に入り学力低下問題など多様な課題が、暇なく噴出しているという状況である。

学校教育が単独で子どもたちが抱える問題を解決できると考えるのは、もはや幻想であることが明白になっており、どのようにして子どもたちの問題を解決する方向を見出していくのが課題となっていた。そこで、第5期東京都生涯学習審議会が打ち出したのは、家庭や地域社会における教育がその役割を自覚し、学校教育と適切な役割分担を行いうる環境を醸成するという方向であった。

家庭や地域社会における教育は、従来「教育の私事性」の下に展開されるという性格を有するものであったため、教育行政の関与は消極的であるべきという考え方が戦後の教育学研究者の見解の大勢を占めていた。しかし、露呈した学校教育の限界に対して、対症療法的な施策では意味がなく、教育行政の構造自体を根本的に見直す必要が出てきた。第5期東京都生涯学習審議会では、「教育の私事性」に基づいて営まれていた家庭や地域社会の教育力をいかにして計画的なものへと転化させることができるかという観点から、これからの東京都教育委員会が実施する方向性を「教育施策の再編成（つまり、学校教育と社会教育との連携・融合）の視点に立ち、『学校・家庭・地域が協働するしくみづくり』⁵が必要であるとの問題意識を示した。

そこで示された社会教育施策の方向は、①社会教育施策の重点を「子ども・若者」におくこと、②学校教育と軌を一にした社会教育行政を推進すること、③子ども・若者を中心

に据えた社会教育施策は、「家庭教育支援施策」、「学校教育支援施策」、「学校外教育施策」の3方向から実施していくというものであった⁶。

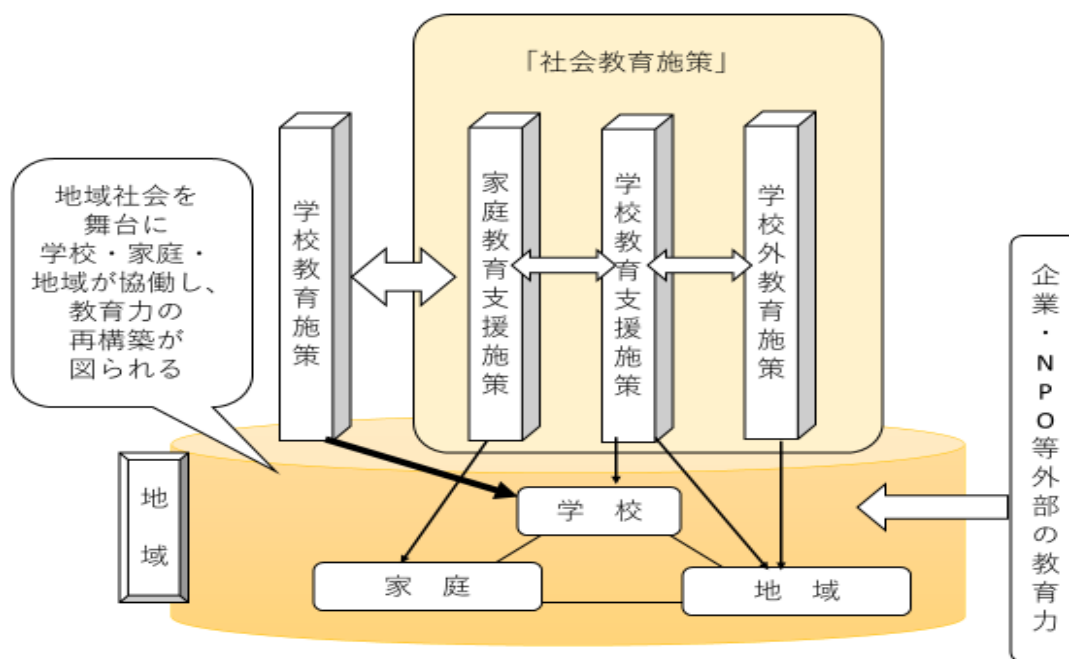


図6-2 地域を舞台とした教育施策展開のイメージ図
(第5期東京都生涯学習審議会答申、平成17年1月をもとに梶野が一部修正)

図6-2に、地域を舞台とする教育施策展開のイメージ図を示した。これは地域レベルにおいて、学校教育施策と社会教育施策（①家庭教育支援施策、②学校教育支援策、③学校外教育施策）を融合させようとする施策モデルである。

この施策モデルを具現化する方策として提案されたのが、「地域教育プラットフォーム構想」であった。地域教育プラットフォームとは、①地域に蓄積された社会資源の有効活用を図るための情報基盤整備を行う、②住民のネットワークから得た多様な情報や人材を結集して、地域の教育課題の解決を図る、③地域で展開されるさまざまなプロジェクトをつなぐ役割を担うことで、複合的な事業展開を可能にする、などの機能を持った地域における総合的な教育支援を行う中間支援の仕組みである。

この地域教育プラットフォームづくりにおいて、中心的な役割を果すのが「教育支援コーディネーター（地域教育コーディネーター）」である。コーディネーターが地域の人材や社会資源とのネットワークをつくることを通じて、新たな教育活動が生み出される「場」を設定するとともに、「場」の活性化を担うことで、学校・家庭・地域の協働が進み、地域

の教育力が再構築されるというモデルを提示したのである（図6-3参照）⁷。

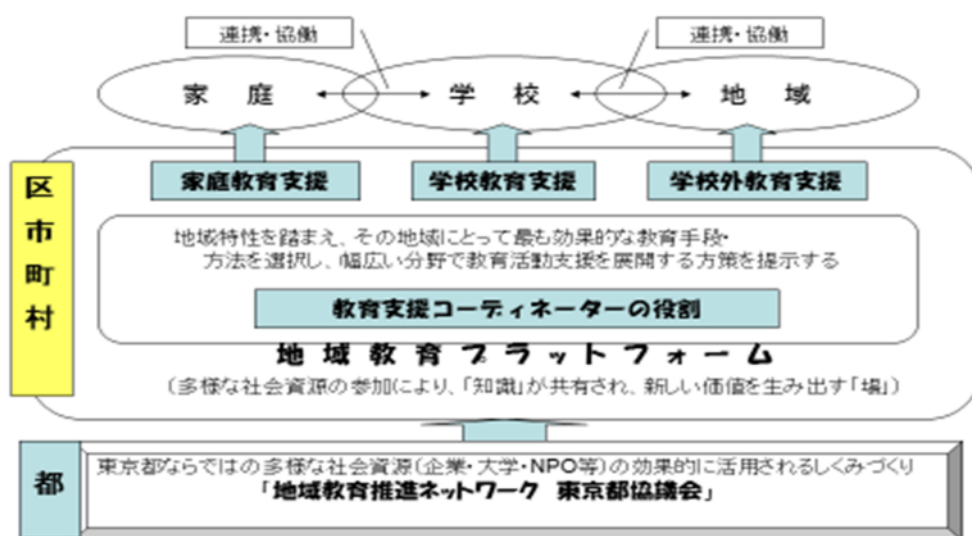


図6-3 地域を舞台とした教育施策展開のイメージ

第6期東京都生涯学習審議会建議、平成18年11月をもとに梶野が一部修正

地域教育プラットフォーム構想は、2005（平成17）年度の東京都の重点事業として予算化され、都内4地区（新宿区、世田谷区、杉並区、小平市）で都委託事業として実施された。それに加えて、東京都レベルの地域教育プラットフォームとして、子どもたちへの教育支援を希望する企業・大学・NPO等の社会資源と東京都教育庁との間にネットワークを構築し、区市町村立学校や都立学校の教育活動等を支援することを目的とした「地域教育推進ネットワーク東京都協議会」（以下、ネットワーク協議会という。）が2005（平成17）年8月に設立された⁸。ネットワーク協議会の事務局は、東京都の社会教育主事たちが担うこととなった。

(5) 都レベルの教育プラットフォームとしての地域教育推進ネットワーク協議会

ネットワーク協議会の主な役割は、①区市町村の教育支援コーディネーターの相互研鑽の機会を提供すること、②企業・大学・NPO等と協働し、新たな教育支援プログラムを開発・実施することである。この組織化に向けた動きを行政側で担ったのは、社会教育主事であった。また、企業・大学・NPO等のネットワークづくりには、第5期生涯学習審議会委員も尽力することとなった。

一般に行政が外部団体との連携組織づくりを進める際、その組織の肩書きや知名度を重視しながら組織体への働きかけを行うのが慣例である。例えば、東京都レベルでキャリア教育の支援組織をつくりたいと考えた場合、一般的な行政のやり方では、東京商工会議所

や経済同友会といった団体に参加を呼びかけ、その組織から代表者が、宛て職的にメンバーとなる場合が多い。こういった組織づくりの手法は、議会筋やマスコミ関係者受けはするものの、実際の教育現場への機動的な支援活動という点からは、効果を殆ど期待することはできない。

ネットワーク協議会の活動は、実際の教育現場で機能することを目指しており、組織化の初期の段階は、第5期生涯審委員等東京都の社会教育部門が目指す取組を理解してくれている方から紹介を受け、社会教育主事がネットワーク協議会について説明をし、協議会の趣旨に賛同し、なおかつ具体的な教育支援を約束してくれた団体及び個人に加盟してもらうといった、いわば「メンバーシップ制」の形で組織の基盤づくりに取り組んだ。事業開始当初は、教育現場で実際に成果を挙げることに、学校や地域の人々から信頼を受けることを基本とした、地に足をつけた取組を進めることに終始したといえる。それは、従来とは異なる行政手法を用いて教育支援プラットフォームづくりを進めることでもあった。ここには、今後の社会教育主事の専門性のあり方を考えるヒントが含まれている。

地域教育プラットフォーム構想が目指したのは、地域の子どもや若者の教育ニーズ（ここでは潜在的なものを含む）を把握・分析した上で、地域の特性を生かした教育活動を創り出すことであった。教育委員会が作成した教育支援活動に関するマニュアルを提示することではなく、一人ひとりの教育支援コーディネーターが「その地域ならではの」活動を展開させる力量を獲得していくことを目指したのである。そこで社会教育部門は、コーディネーターの相互研鑽を通じた力量形成の場をつくろうと考え、ネットワーク協議会の中に、教育支援コーディネーター部会（以下、コーディネーター部会という。）を2007（平成19）年度に設置した。

コーディネーター部会の活動は、地域で学校支援に取り組むコーディネーターと企業・NPO関係者が交流し、相互に学びあう機会として「教育支援コーディネーターフォーラム」と、年4～5回程度開催される「教育支援コーディネーターミーティング」を実施することであった。

表6-1に教育支援コーディネーターフォーラムの実績を整理したが、2010（平成22）年度から、各地域の教育支援コーディネーターとネットワーク協議会の会員団体との交流が活発化していることがわかる。

表6-1 教育支援コーディネーターフォーラム参加状況

年 度	会 場	内 容	参加者数	参加団体
2007(第1回)	中野サンブラザ	講演会、情報交流	55名	————
2008(第2回)	中野サンブラザ	講演会、情報交流	72名	————
2009(第3回)	ホテルロラシオン青山	事例紹介、情報交流	130名	————

2010(第4回)	教職員研修センター	交流、パネルディスカッション	400名	34団体
2011(第5回)	都庁大会議場	企業等との交流、分科会	425名	39団体
2012(第6回)	都庁大会議場	企業等との交流、分科会	414名	43団体
2013(第7回)	都庁大会議場	企業等との交流、分科会	477名	50団体
2014(第8回)	都庁大会議場	企業等との交流、分科会	479名	47団体
2015(第9回)	都庁大会議場	企業等との交流、分科会	491名	50団体
2016(第10回)	都庁大会議場	企業等との交流、分科会	497名	50団体
2017(第11回)	都庁大会議場	企業等との交流、分科会	437名	50団体

その背景には、2008（平成 20）年度に文部科学省が学校支援地域本部事業を施策化し、その取組を徐々に地域に定着しはじめたことがある。ちなみに学校支援地域本部事業の実施自治体は、事業開始時の 2008（平成 20）年度が 18 区市 269 校であったのに対し、2017（平成 29）年度には 29 区市町 1,029 校となっている。自治体数の数はなかなか伸びないものの、導入校数は 4 倍超となっている⁹。

また、2008（平成 20）年度からは研修プログラム開発委員会を設置し、コーディネーターが自ら研修の企画に取り組むようになった。これには、生涯学習課の呼びかけに応じた杉並区、世田谷区、北区、三鷹市、小平市等から教育支援コーディネーターが参加した。

部会に集って来るコーディネーターたちの参加動機を把握し、コーディネーター同士の関係づくりを支援し、自主的な学びあいの場をつくることが社会教育主事の役割であった。すなわち、コーディネーターの効果を高める学習環境設定のあり方を考え、コーディネーターたちの今後の活動の方向性を示すことが、社会教育行政の専門職としての社会教育主事に求められたのである。

社会教育主事は「創発的戦略アプローチ」の視点から、コーディネーター部会の運営をサポートしていった。創発的戦略アプローチとは、企業戦略アプローチの一手法で、現場の経営管理者たちが環境変化に応じて発揮していくイニシアチブの連続が結果的に戦略的シナリオを事後的に創発させていることを指す。換言すれば、あるプロジェクトを遂行する際には事前に予測しえなかった偶発性が潜んでおり、創発が引き起こされるきっかけは、働く人々の発想、イニシアチブ、対話、協働といった知的営みである。それゆえ人的資源（Human Resources）が競争力を長期に維持・強化していく資源となり得るという考え方¹⁰を援用したものである。

コーディネーター部会の会合は、一般の行政職からみれば会議というもののイメージとは程遠く、ただの雑談の場面のようにしか映らない。そのために何度も行政事務職から「あのようなものは会議ではない。」という指摘を受けることになる。行政事務職に対し、コーディネーター部会の意義や成果をきちんと行政内部に伝えていくことも社会教育主事の重

要な役割となった。

(6) 多元参加型教育コミュニティづくりを通じた教育イノベーション

学校区を単位とした地域教育プラットフォームづくりの目的は、次代を担う子ども・若者を育成するために、地縁的関係を軸に形成された従来の「エリア型」コミュニティの教育機能（いわゆる地域の教育力）に加え、企業やNPOといった「テーマ型」コミュニティが持つ教育機能を付加、融合させることにより、多元参加型教育コミュニティ¹¹を形成することにある。

同じ生活圏域の中で暮らす住民たちが主体的な活動を展開し、その活動に企業やNPO、そして大学といったテーマ型コミュニティが参画していくことで多様な実践コミュニティが地域の中に生み出される。その中に子どもたちが参加していくことで、子どもや若者は「育ち」、「学び」を深めていく。

教育支援コーディネーターと東京都社会教育主事の連携が目指しているのは、都内各地にこのような多元参加型教育コミュニティを広げることであった。それを図式化したものが図6-4である¹²。

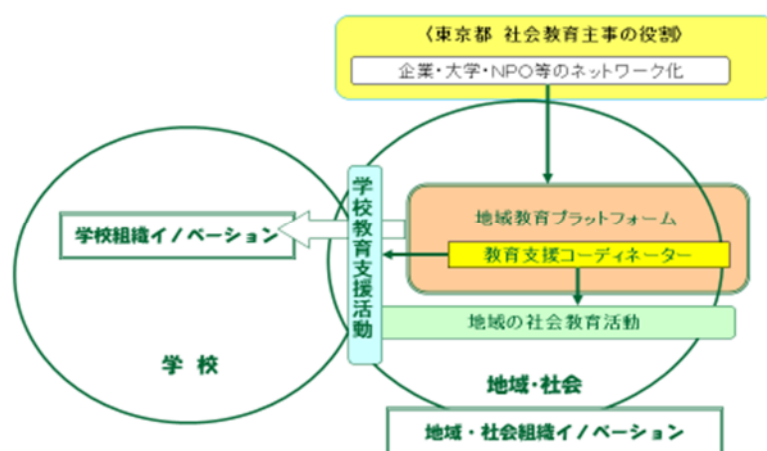


図6-4 学校化社会に対抗する教育イノベーション・アプローチ

上記は「学校化社会」を変えるためのイノベーション・アプローチである。教育支援コーディネーターは、地域教育プラットフォームづくりを進めること通じて、地域の社会教育活動及び学校教育支援活動を活性化させる（地域・社会組織イノベーション）。そして、それらの活動が学校のあり方自体にも変化を求めていく（学校組織イノベーション）のである。

多元的で、参加型の教育コミュニティをつくる取組は、都市における社会教育活動の新たなモデルとなり、それは、「学校協力型社会教育」（姉崎洋一）という従来の狭い理解では捉えきれない可能性を含んでいる。

(7) 社会教育主事の施策形成過程への参画

第5期東京都生涯学習審議会答申を基に立案した地域教育プラットフォームモデル事業とネットワーク協議会で構成される「地域教育連携推進事業」は、2005（平成17）年度の東京都重点事業に選定され、その予算額は29,167千円であった。このことにより、社会教育部門（生涯学習スポーツ部）が「学校教育を支援する社会教育」という観点から、安定した位置を教育庁内で確立することができた。2001（平成13）年3月に財政当局から出された「生涯学習事業体系の抜本的見直し」の指示から約4年を経て、東京都の教育行政の中に社会教育部門の役割が再定位されることとなった。

このように、東京都の社会教育部門の再定位を可能にしたのは、社会教育主事が施策形成過程に積極的にコミットし、一般行政職と対等に渡り合える行政職員としての力量を獲得したからであった。

序章において、都の政策過程を①課題設定→②政策立案→③政策決定→④政策実施→⑤政策評価という形で指摘した。東京都における社会教育部門の位置付けを明確化させる取組において、社会教育主事が中心的役割を担ったのは①課題設定と②政策立案の作業である。ここでは具体的にどのような役割を果たしてきたのかを考察したい。

(8) 都社会教育主事による施策課題の設定

東京都における社会教育行政を再定位する作業の目的は、社会教育行政における「行政目的」を明確化させることであった。

行政目的の明確化が必要となる背景には、社会教育行政を崩壊させる以下のような動きの進展があった。その第一は、先に述べた全国市長会が2001（平成13）年2月に出した意見書である。これは、生涯学習、すなわち社会人を対象とする生涯学習や芸術・文化・スポーツなどの分野の事務の所管を首長部局に変更するよう主張したものである¹³。東京都内では、2002（平成14）年度に千代田区が社会教育部門を首長部局に補助執行させるといふ動きが見られるなどの事態が進んでいた¹⁴。

第二は、2002（平成14）年に小泉純一郎内閣が提示した「三位一体」改革（国庫補助負担金の廃止・縮減、税財源の移譲、地方交付税の一体的な見直し）により、文部科学省の生涯学習・社会教育関連の国庫補助事業である「家庭・地域教育力活性化推進費補助金」が2003（平成15）年度に廃止されたことである。

第三には、地方行政の「総合化」施行に伴う、教育委員会の制度自体の存廃に関する議

論が顕在化したことである。このような動向の中で、松下圭一の『社会教育の終焉』が2004（平成16）年に復刊¹⁵されたことは注目すべきである。

第5章で述べた「文化行政の一元化」施策に伴い、財務局主計部や、組織定数を所掌事項とする総務局人事部からは、生涯学習・社会教育部門の廃止に向けたアプローチが活性化した。鈴木都政時に掲げた「生涯学習推進」の論理、すなわち行政横断的な連携の論理が否定されたのである。一般的な行政理論の観点からは、法令やそれに基づく制度等により各部署の役割分担が明確化されていること（権限と責任の原則）の方が、当たり前なのであって、その点からは組織目的、つまり行政目的が明確でないことの方が問題であった。

生涯学習センターや青年の家が続々と廃止されて以降、教育行政に残された社会教育施設は、都立図書館しかなかった。図書館をベースにした社会教育施策の構築することには限界がある。そこで、社会教育部門が見出したのが、学校というハードに関連づけた施策を構築するという方向であった。学校に依拠すれば、他局と競合せずに、教育行政の専管事項として社会教育施策を実施する展望が開ける。ただ、学校教育そのものを対象とするわけにはいかないの、学校教育とは密接な関連を持ちつつも、学校教育行政単独では担えない役割を社会教育行政固有の役割として、位置づけることを考えたのである。

(9) 学校教育を支援する社会教育行政の施策構築過程

新たな施策構築を行う場合、行政担当者が最初に考慮するのは国の政策動向である。2000（平成12）年12月22日に出された「教育改革国民会議報告—教育を変える17の提案—」は、教育基本法の改正までも視野に入れたものであった。具体的には、道徳の教科化、奉仕活動の必要性、ゼロトレランス教育の推進、地域の信頼に応える学校づくり、学校への組織マネジメントの発想の導入など、その後に展開される教育改革の方向性を指し示したものであった。

この報告を受け、文部科学省は2001（平成13）年1月、「21世紀教育新生プラン」¹⁶を策定する。このプランでは、教育改革国民会議報告が示した17の提案をそのまま17の政策課題に置き換え、主要施策を位置付けるとともに、制度改正等に向けた具体的なタイムスケジュールを示した。法律等の改正では、「3. 奉仕活動を全員が行うようにする」という政策課題を受け、児童生徒の奉仕体験活動の促進について規定するため、学校教育法と社会教育法の改正を2001（平成13）年7月11日に施行することを示すとともに、「4. 問題を起こす子どもへの教育をあいまいにしない」を受け、出席停止制度についての要件の明確化や出席停止中の児童生徒への支援措置の規定を盛り込むため、学校教育法を改正し、2002（平成14）年1月11日に施行することを示した。

また、「16. 教育施策の総合的推進のための教育振興計画を」と「17. 新しい時代にふさわしい教育基本法を」を受け、中央教育審議会に諮問することを打ち出した¹⁷。

このように、国が政策課題とともに法改正等の具体的なスケジュールを示したことが東京都の社会教育部門としてどのような施策を用意すればよいか、見通しを立てることを可能とした。

なぜ、国の政策課題や法改正等が自治体の施策形成にとって重要となるかと言えば、新規事業の施策化を行う場合には、財政当局を説得する論拠が必要となるからである。予算化をするための論拠としては、①都民ニーズ調査等によるエビデンスを示して施策化を図る場合、②国の政策動向（法改正、制度改正等）をもとにする場合、③都知事の施政方針に適った事業を予算化する場合、④都議会等の要請（基本的には与党からの要請）を受けそれに基づく場合、⑤教育長及び教育委員からの提案を施策化する場合、の5つのパターンがある。

社会教育施策の場合は、③の都知事や、④の都議会からの要請に基づき施策化を行うというケースは極めて稀である。また、①のエビデンスを示して施策化を図るケースにより予算措置が図られるというケースも実際のところ少ない。

このような状況の中で、社会教育部門が新たな施策を打ち出すチャンスは、通常、②国の政策動向と④教育長もしくは教育委員からの提案を受けて、という2つのパターンに限られている。

社会教育分野において、国が法制度改正を行う機会は、学校教育のそれと比べ圧倒的に少ない。しかし、今回の場合は、教育基本法改正までも視野に入れた改革であったため、社会教育部門にとって、ある意味千載一遇のチャンスであった。そこで重要となるのは、国の法制度改正の趣旨をそのまま受け止めることなく、社会教育部門が施策を通じて実現したい価値を施策案の中に盛り込むことであった。

(10) 東京都生涯学習審議会の活用

社会教育部門は施策を通じて実現したい価値を具現化する場として活用したのが、地方自治法上の附属機関である東京都生涯学習審議会（以下、生涯審という。）であった。2003（平成15）年5月に設置された第5期生涯審以降、生涯審は社会教育部門の施策形成を担う重要な機関としての役割を果たしていくことになる。

まず、生涯審事務局で第5期生涯審の委員候補の人事案を作成することとなった。第4期までは、生涯学習のイメージに適った人材を委員に選任する傾向があった。この選任は、主に一般行政職が担った。審議会委員に期待した役割は社会教育部門（事務局）が提案した事項に対し、委員の幅広い見識から意見をいただくことであった。また、東京都が設置する審議会であるという性格から、委員の選任にあたっては、委員自身が一定の社会的権威を有することが求められていた。

しかし、第5期生涯審の人選からは、その考え方を抜本的に改め、社会教育部門（事務

局)が提案した事項を実際にそれぞれのフィールドにおいて具現化することが期待できる者を委員として選任するという考え方に変更した。そのためには、事務局の担当者(第5期からは審議会の実質的運営は、行政事務職に代わり社会教育主事が担うようになる)が実現したい施策のイメージを明確に持ち、それを実際に自らのフィールドに戻って実践していくことができる人材は誰かを、委員の委嘱前に見極めておく必要が生じた。そのような作業を経て、選任したのが第5期生涯審委員である。そのメンバーは、表6-1のとおりである¹⁸。

審議会メンバーのうち、区市教育長に関しては、基本的には特別区教育長会、都市教育長会に対し、推薦を依頼した。また、学校長に関しては、指導部の推薦を受け、事務局で人選案を固めた。その他の委員としては、第5期審議会の諮問事項(「子ども・若者の『次代を担う力』を育むための教育施策のあり方について～社会教育行政の再構築に向けて～」)に照らして、経済団体の参画が必要であると考え、社団法人経済同友会及び東京会議所に職員の人選を依頼した。その他の委員(学識経験者や実践者)に関しては、社会教育主事が人事案を作成した。

第5期生涯審の立ち上げは、2003(平成15)年3月に出された中教審答申「新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について」によって教育基本法改正の方向性が具体的に示されたことを踏まえて、同年5月と設定した。

第5期生涯審では、具体的施策案の検討は専門部会で行われた。この専門部会の委員に誰を起用するかについて、最大の配慮をする必要があった。第5期生涯審にとって、教育基本法改正で「学校・家庭・地域社会の連携・協力」(のちに、教育基本法第13条「学校、家庭、地域住民等の相互の連携協力」として新設)という条文を新設することを中教審が提案したことであった。新たに新設された法の理念を具現化する作業を進めることこそが、今後の東京都における社会教育行政の安定的運営に向けた第一歩であると考えられた。

そこで、家庭教育専門部会と地域教育専門部会を設置し、その分野の専門家、実践家を専門部会の委員に登用することで、地域社会の中でも機能する施策案の検討を行うこととした。家庭教育支援部会の部会長は、元公立小学校長で、元東京都の主任社会教育主事として家庭教育事業にも関わり、在職中からボランティアとして「子ども110番」に関わってきた西宮嗣(ペンネーム:にしがはちだい)に依頼した。

表6-1 第5期東京都生涯学習委員名簿

氏名	所属	備考
相川良子	渋谷区青少年教育コーディネーター、元公立中学校長	
生重幸恵	杉並区学校教育コーディネーター、NPOスクールアドバイザーネットワーク理事長	
石倉敏雄	東京都立府中東高等学校長	

太田 篤	(社) 経済同友会副理事・政策調査部担当部長	会長	
大橋 謙 策	日本社会事業大学社会福祉学部教授		
香月 よう子	フリーアナウンサー、きてきて先生プロジェクト代表		
坂井 康 宣	小平市教育委員会教育長		
佐々木 一彦	文教大学人間科学部講師、元足立区教育委員会教育長		
真如 昌 美	東久留米市立第一小学校長		
祐成 善 次	(社) 日本青年奉仕協会会長		
武田 信 子	武蔵大学人文学部助教授、臨床心理士		
田中 雅 文	日本女子大学人間社会学部教授		
中野 英 則	(財) 東京都生涯学習文化財団理事長		
西宮 嗣	民間子ども電話相談機関「子ども110番」相談員・顧問		副会長
葉養 正 明	東京学芸大学教授		
平岩 千代子	(株) 電通総研電通レッジ・インスティテュート設立準備室シニアコンサルタント		
廣瀬 哲 夫	国際ロータリー第2580地区青少年育成委員会元委員長		
深澤 孝 二	葛飾区立立石中学校長		
水谷 幸 宏	東京商工会議所人材能力・能力開発部研修センター所長		
森下 久美子	武蔵野市子ども協会理事、元公立私立幼稚園教諭	平成 16 年 12 月 6 日まで	
山崎 輝 雄	新宿区教育委員会教育長		

(任期：平成15年5月1日～平成17年4月30日)

(家庭教育専門部会委員)

部会長	西宮 嗣
	坂井 康 宣
	真如 昌 美
	武田 信子
	森下久美子

(地域教育専門部会委員)

部会長	葉養正明
	相川良子
	生重幸恵
	田中雅文
	深澤孝二
	山崎輝雄

(起草委員会)

委員長	大橋謙 策
	真如昌美
	田中雅文
	西宮 嗣
	葉養正明
	深澤孝二

加えて、カナダのトロントにおける子育て支援に関する著書¹⁹がある武田信子、武蔵野市で「0123 吉祥寺」²⁰の設立に関わり初代所長を務めた森下久美子、元公立小学校長で小平市教育委員会教育長の坂井康宣²¹、現職小学校長の真如昌美に部会委員を依頼した。

地域教育専門部会は、教育制度論、地域教育計画論を専門とする葉養正明（副会長）を部会長とし、生涯学習論やNPO論の研究者である田中雅文、実践者としては、元公立中

学校長で、渋谷区の上原社会教育館で、社会教育指導員を務めていた1999（平成11）年に、地域住民らに呼びかけ、子どもたちの居場所「渋谷ファインイン」²²を立ち上げた相川良子、2002（平成14）年度杉並区で学校教育コーディネーターに就任し、その後NPOスクールアドバイザーネットワーク²³を設立した生重幸恵に依頼した。また、学校関係者からは現職中学校長の深澤孝二、教育行政の代表として新宿区教育委員会教育長の山崎輝雄に部会委員を依頼する。

特に、坂井康宣と生重幸恵は立場こそ違うが、2002（平成14）年度に東京都が施策化した「地域教育サポートネット事業」（都単独補助事業）のモデル地区として、教育支援コーディネーターの重要性を都内の教育関係者に知らしめる役割を担っていた。この2人が各専門部会のメンバーとなることで、部会の議論をより実践的なものにすることが可能となった。

中でも、重要な役割を發揮したのは、第5期生涯審会長の大橋謙策であった。大橋は、第2期から生涯審の委員に就任し、第4期から第7期までは審議会の会長を務めている。大橋は、社会福祉学、特に地域福祉論を主たるフィールドにしている研究者と知られているが、「福祉教育」の観点から教育、社会教育への問題提起を絶えず行ってきた。大橋の社会教育に関する問題意識は、1983（昭和58）年9月に出された全国社会福祉協議会・全国ボランティア活動振興センターの福祉教育研究委員会（第2次、委員長：大橋謙策）が出した中間報告「学校外における福祉教育のあり方と推進」の中で以下のように示されている²⁴。

社会教育行政における福祉教育の促進には二つの視点が「車の両輪」としてなければならない。第一は、国民が社会福祉問題を学習し、それへの関心と理解を促進させる福祉教育活動の促進であり、第二は、今日の社会福祉問題の中心的課題を担っている障害者、高齢者の社会教育（学習、文化、スポーツ活動）の促進である。

（傍点は引用者による。）

阪野貢は、大橋の福祉教育論の鍵概念を「社会福祉問題」と「主体形成」として整理している²⁵が、地域コミュニティを基盤に教育と福祉を統合させることを大橋は目指していた²⁶。そのことは、大橋が生涯審の議論の中に社会教育ではなく、意識的に「地域教育」という概念を持ち込もうとしていたことと無関係ではない。

第5期生涯審は、事務局である生涯学習部の「学校教育を支援し、学校教育と連携した社会教育行政」という観点から社会教育行政の再構築を図りたいという問題意識と、上記で示した大橋が目指した地域レベルにおける教育と福祉を統合させていくという考え方が合致したことにより、「地域教育」という用語が東京都の社会教育行政が目指すべき理念と

して位置づけられることになった。それをイメージ化（象徴化）したものが、先述した地域教育プラットフォーム構想²⁷であったといえる。

(11) 地域教育プラットフォーム構想の予算化過程

2004（平成 16 年）7 月に出された第 5 期生涯審中間まとめを受け、事務局（生涯学習部）は 2005（平成 17）年度に向け、地域教育プラットフォーム構想を予算化する動きを始めることとなる。

地方自治法第 149 条によれば、予算の調整は地方公共団体の長の権限に属する事項とされている。都知事は、自らの施策を具現化していくために必要な経費を、財源的に裏付けた「予算書」の形式にして、都議会や都民に対して示していくことになる。知事が予算編成の基本方針を定め、行政内部の意思統一を図るために予算書づくりを進めていくプロセスを予算編成過程という。行政委員会である教育庁は独自の予算編成権を有していないため、知事部局と同様にこの予算編成過程に組み込まれない形で予算要求を行うこととなる。予算書に事業が載ることによって、その事業が正式に東京都の事業としてオーソライズされたことになる。予算化された事業の規模や内容によって、業務量が算定され、その業務量によって職員定数も措置されるのである。このように見ると、予算編成作業が行政活動の根幹をなしていることがわかる。

東京都の予算編成作業の流れを図 6-5 に示した。予算編成作業は、例年 7 月中旬頃に副知事名で発せられる依命通達「予算の見積もりについて」からスタートする。この依命通達は次年度の東京都としての予算編成方針を示したものであり、ここで定められたルールに則って予算編成作業が進められていくこととなる。

副知事の依命通達を示された後、都の予算編成を担当する財務局主計部と各局の予算担当課との折衝の段階に入る。予算編成作業は、一般的に「一次経費（前年度の行政水準を引き続き維持するのに必要な経常経費等）」と「二次予算（臨時的経費及び政策的経費）」に分類され、財務局主計部によって経費区分ごとに予算要求方針が設定されることとなる。

それを受けて各局は予算の見積書を作成していく。財務局主計部との間で展開される予算編成作業には、各局の窓口となる予算担当課（教育庁総務部教育政策室予算係）の職員が中心となってやりとりをすることになる。事業担当部門の職員が直接財務局主計部、教育庁の場合は、予算第一課の担当に事業の説明を行うことは許されていないというのが東京都庁の仕事のルールである。

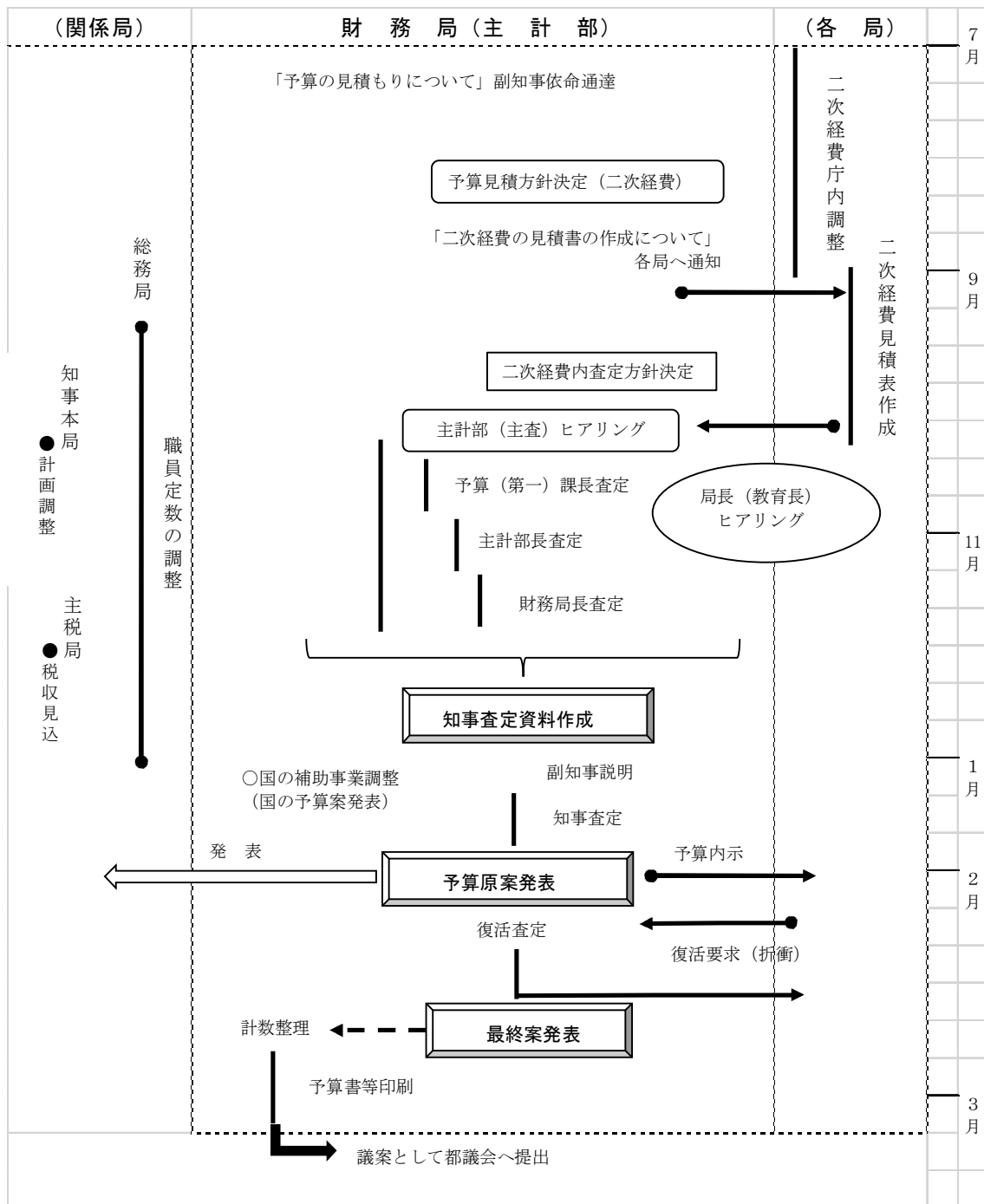


図6-5 東京都当初予算の編成作業（二次経費）

『第6版 都財政用語事典』都政新報社、1997年、p.133を元に作成

では、具体的には、どのような行政過程を経て、予算編成作業が進んでいくのか、事業担当部門の立場から整理したのが、図6-6である。

東京都の場合、2002（平成14）年度予算から「重点事業」という考え方が持ち込まれていた。これは、新規施策を予算要求する場合、知事本局（企画調整部）に重点事業として

認定されることが前提となっていた。重点事業として、知事本局が認定した施策に関しては、予算査定権を持つ財務局主計部も知事本局の意向を尊重し、局予算のシーリングからも外した上で、予算措置を行うという方式が採られており、2005（平成17）年度の予算要求作業は、このことを踏まえて行われた。

2005（平成17）年度の予算要求作業の実際のプロセスを図6-6の中に①～⑨という形で記したが、それを説明すると以下のようになる。

- ① 生涯学習スポーツ部計画課の担当者間で施策案（地域教育プラットフォーム構想）を検討する。（計画担当の社会教育主事が施策案を作成し、課の予算を担当する管理係長に示す。）
- ② ①の施策案を計画課長及び主任社会教育主事と調整する。
- ③ 課長、主任社会教育主事調整が終わった施策案を、計画担当の社会教育主事が生涯学習部長に説明、了承を得る。（部長の意向により、若干施策案に修正が加えられる）
- ④ 計画係（計画担当の社会教育主事）から総務部教育政策室企画担当への施策案の提示、調整同時に、管理係（予算担当）と計画係（計画担当の社会教育主事）で、教育政策室予算担当に施策案（予算案）の提示、調整
- ⑤ 計画係（計画担当の社会教育主事）から教育政策室政策担当へ施策案の提示、調整
※教育政策担当部長から教育庁「三役」へのレクが了承される。
- ⑥ 生涯学習スポーツ部長、計画課長から、教育庁「三役」へ施策案の提示
※横山教育長（当時）から教育政策担当部長に対し、「何としてでも、地域教育プラットフォームの予算を獲得するよう」に指示が出される。
- ⑦ 教育政策室政策担当から知事本局企画調整部に「重点事業（施策案）」の説明、調整
- ⑧ 知事本局企画調整部から財務局主計部に対し、「重点事業」の選定を報告、それを元に予算査定が行われる。
- ⑨ 知事本局企画調整部から東京都知事へ「重点事業」の選定案を提示、知事の了承を得て、「重点事業」が決定される。

このようなプロセスを経て、地域教育プラットフォーム構想を施策案に仕立てた予算事業名「地域教育連携推進事業」が決定することとなった。

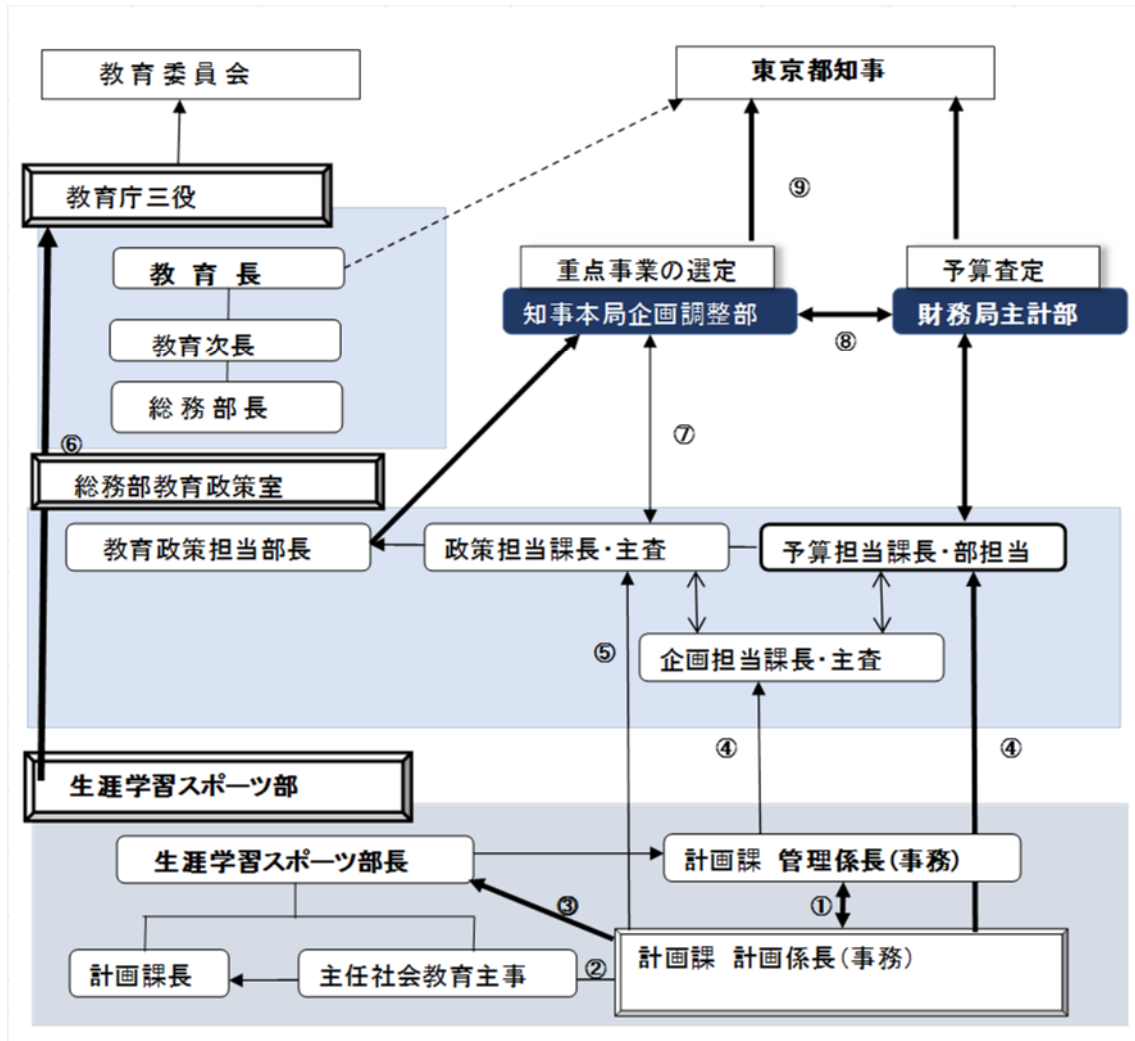


図 6-6 平成 17 年度における重点事業の施策化過程

(12) 社会教育部門における社会教育主事の役割転換

2005（平成 17）年度の予算要求作業を通じて、社会教育主事の行政組織内部における役割は大きく転換した。一言で言えば、社会教育活動の支援者としての社会教育主事から行政職員としての社会教育主事への転換である。社会教育主事が施策形成過程に積極的にコミットすることにより、東京都における社会教育行政の再定位を図ることができたのである。

なぜ、東京都が社会教育行政の再定位を実現したのか。その理由は、先述したように、社会教育行政の「行政目的」を明確化する試みがあったからである。このことは、社会教育行政自体の行政目的は不明確である、つまり時代状況に応じて変化する、ということでもある。従来の社会教育研究では、社会教育法第三条の「環境醸成」（地方公共団体の任務）を行政目的とする考え方が根強く残っているが、それだけでは、実際の行政活動の根拠とはなりえない。現在の行政組織の中で社会教育部門が主体的な活動を展開するためには、

社会教育部門の行政目的を明示する作業を継続的に実施していく必要がある。さもなければ、社会教育行政は衰退の一途を辿ることになってしまうだろう。

この当時、文部科学省の社会教育課も東京都と同様の問題意識を持っていた。2005（平成17）年当時、生涯学習政策局社会教育課長であった三浦春政は、社団法人全国社会教育委員連合（現一般社団法人全国社会教育委員連合）の機関誌『社教連会報』に「役に立つ社会教育」というタイトルの論稿を以下のように寄せている²⁸。

行政活動は世の中をよくするために行うものであり、だから税金が投入される。社会教育も行政活動なので、世の中をよくするためのものでなければならない。世の中をよくすることには、住民の内面的な充実も当然含まれる。事実この理解に基づきこれまで趣味・教養の学習機会の提供が行われてきた。しかし、財源には限りがあるから、世の中をよくする多様な行政活動の中から、それぞれの行政目標間の優先順位に基づき財源が配分される。首長の理解があり、趣味・教養事業が優先される自治体はそれでよい。しかし、多くの自治体では、逼迫する財政状況の中で、福祉、医療、学校教育、産業振興、基盤整備等の緊急課題に圧迫されて、社会教育事業の予算は年々削減の傾向にあるようである。

このような状況におかれた自治体にあっては、社会教育は世の中をよくするために役に立つ事業に重点化して政策上の優先順位をあげるにより対処すべきである。公民館においては、地域振興上の諸課題の解決に資することを端的に目標とする主催事業を組み、また、それを目標とするする団体の活動に施設を提供するということである。

近時公民館において、無色透明な、学習のための学習、勉強のための勉強たる趣味・教養を内容とする学級・講座型事業が主流を占めているのは、公民館を教育機関と意識するあまり学校に近づけようとする意識（あるいは無意識）が働いてきたものと思う。上述の方策は、広く地域課題の解決そのものを目標とすることにより、職員や利用者に単なる学習を超えた見通しを与え、首長部局のあらゆる分野の行政と連結した活動を可能とし、公民館を地域振興の総合サービス施設として機能することを可能ならしめる。

現状の閉塞感を打破する方策のひとつとして提案する。

三浦の言う「役に立つ社会教育」とは、行政組織における社会教育部門の行政目的を明確化することに他ならない。このように行政職員のスタンスからみればある意味当然と思われる考え方が、社会教育行政には浸透していなかったことを三浦は指摘しているのである。

(13) 「地域教育」施策の登場

社会教育行政の役割が、社会教育施設を軸に地域住民としての成人を対象に転換する社会教育から、学校との連携を軸に、地域住民等により子どもたちへの支援を担う社会教育へと変化していったことは国の教育政策においてもみられる。

2002（平成 14）年度の学習指導要領改訂による総合的な学習の時間の導入及び学校週 5 日制完全実施を背景に、社会教育と学校教育の連携が教育施策の課題として登場することとなった。この際に注目すべきは、「地域教育」という用語を各自治体が独自の文脈で遣いはじめ、そうした動きを国が追認するという動きをとったことである²⁹。

2006（平成 18）年 12 月には、教育基本法が改正され、「学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力」が第 13 条として新設された。この法改正の趣旨を反映させるために 2008（平成 20）年 6 月に社会教育法が一部改正され、国及び地方公共団体の任務（社会教育法第 3 条第 3 項）に教育基本法第 13 条の趣旨が盛り込まれた。さらに 2004（平成 16）年度に、地域子ども教室推進事業³⁰を、平成 20 年度には学校支援地域本部事業を施策化するなど、学校と地域の連携を主とした社会教育施策を順次打ち出した。

東京都の場合、先述したように、行財政改革の影響を受け、教育行政における位置を失いかけていた社会教育の教育行政における役割を再定位しようという意図をもって、学校教育へのアプローチを行う用語として、地域教育という用語が持ち入れられた経緯がある。なお、この頃から東京都では生涯学習という用語を使わずに、法律用語としては社会教育を、施策を語る場合は地域教育という用語を使用するようになっていく³¹。また、このような社会状況の変化を踏まえ、2008（平成 20）年 4 月に教育庁生涯学習部は、地域教育支援部に名称変更した。

(14) 地方分権・規制緩和政策と区市町村の社会教育行政の動向

この時期の特徴は、地方分権・規制緩和政策下で、区市町村においても社会教育行政の存立基盤を揺るがす諸改革が実施されたことである。具体的には、教育委員会の所掌事務の見直しに伴う、生涯学習・社会教育部門の首長部局への移行問題である。

きっかけは 2001（平成 13）年 2 月の全国市長会による意見書「分権型教育の推進と教育委員会の役割の見直し」であった。意見書では、成人を対象とする生涯学習や芸術文化、スポーツなどは、市町村長の所管による総合的な対応が望ましく、これらの分野が教育の政治的中立性確保の面から教育委員会の所管とすべき強い事情があるとも考えられないと主張した³²。

都内で最初に社会教育部門の首長部局への移管を試みたのは千代田区で、2002（平成 14）年 4 月のことであった。千代田区は地方自治法 180 条の 7 の規定（「教育委員会は事務の一部を、首長の補助機関である職員等に対し、委任・補助執行できる」）を根拠に社会教育及

びスポーツに関する事務を区長部局(文化スポーツ課)に補助執行させた。

2008(平成20)年4月には、改正地方教育行政法が施行され、文化財保護を除くスポーツ及び文化に関する事務を、地方公共団体の長が管理・執行できるという法的位置付けが明確になった。こうした結果、2013(平成25)年度現在、社会教育の所管課を首長部局に置いている区市町村は9区1市(千代田区、中央区、文京区、品川区、中野区、豊島区、足立区、江戸川区、府中市)、生涯学習と社会教育の所管課を分け生涯学習の主管課のみを首長部局に置いているのは2区2市(新宿区、練馬区、調布市、多摩市)となっている³³。

2003(平成15)年6月に地方自治法が一部改正され、指定管理者制度³⁴が導入されることとなった。23区の社会教育館や青少年施設等の社会教育施設で、最初に指定管理者が導入されたのは、足立区の地域学習センターで2005(平成17)年4月のことであった。その後、指定管理者を導入する区が増え、2015(平成27)年4月現在では、14区で導入されるに至っている³⁵。

このような動きの中で、現在は区市町村の生涯学習・社会教育を所管する部署は必ずしも教育委員会に位置付けられているとは限らない状況が生じている。東京都の社会教育行政の観点から見れば、実際に生涯学習・社会教育行政を推進していく上で、都が区市町村を支援するという従来の図式はもはや成り立たなくなっている。

一方で、教育委員会の組織内に、学校と地域との連携を掲げる組織や職が誕生している。例えば、世田谷区の生涯学習・地域・学校連携課、杉並区の学校支援課、北区の学校地域連携担当課長、板橋区の学校地域連携担当課長、葛飾区の地域教育課などである。これらの組織は、国庫補助事業である放課後子供教室推進事業や学校支援地域本部事業を担当していることもあり、都教育庁地域教育支援部生涯学習課の新しい連携相手となっている³⁶。

2. 都立高校への支援施策と社会教育行政

(1) 都立高校への教科『奉仕』の導入

地域教育プラットフォーム構想を打ち出したことにより、東京都の教育行政における位置を明確化した社会教育部門であったが、教育行政の中で盤石な組織基盤を得ることができたわけではなかった。その理由は、地方分権の進展により東京都と区市町村の役割分担が進んでいたため、区市町村支援という観点のみでは組織運営が成り立たなくなっていたからである。そのため、東京都の役割に則した施策構築を図る必要があった。そこで、社会教育部門(生涯学習スポーツ部)としては、都立学校、特に都立高校に依拠した施策を構築した。

都立高校は、学区制度を2003(平成15)年度に廃止しており、地域との接点は希薄であった。具体的な地域との接点は、「学校教育に支障のない」範囲で学校施設を開放(都立学校施設開放事業)し、都立学校公開講座を実施していた程度である。この2事業を実施し

ていることで「開かれた学校」はすでに実現されているというのが、都立高校関係者の認識であった。都立高校は、1997（平成9）年度に策定された「都立高校改革推進計画」を受けて個性化・多様化・特色化に邁進しているところであり、主たる関心は学校の経営にあり、社会教育部門が都立高校との連携を実現するのは難しい状況にあった。

このような中で、社会教育部門が都立高校との接点を持つきっかけとなったのが、「奉仕」の必修化である。2004（平成16）年4月東京都教育委員会は「東京都教育ビジョン」を策定し、「奉仕・勤労体験の必修化（提言19）」という考え方が持ち込まれた。すでに、2000（平成12）年12月に出された教育改革国民会議報告で「奉仕活動を全員で行うようにする」という提案されていたが、これを行政施策に反映させようと考えた地方自治体は存在しなかった。そのタブーを破ろうとしたのが東京都教育ビジョンである。しかし、東京都教育ビジョンは行政計画としての位置付けを持っていなかったため、施策化は見送られていた。

ところが、平成17年度の予算要求の過程で、都立高校において教科として「奉仕」を必修化する案が急浮上した。これは、2004（平成16）年11月に東京都が発表した「平成18年度 重点事業」の中にどのような施策を盛り込むべきかを検討するプロセスの中で生まれてきたものである。都立高校に教科「奉仕」を導入しようという発案は、当時の指導部長によるものであった。教育庁内での侃々諤々の議論を経た後、2007（平成19）年度からすべての都立高校で導入する方針が決まった³⁷。

(2)カリキュラム作成への協力

都立高校に教科「奉仕」を導入する動きに対し、当初社会教育部門は消極的であった。その理由は、主体性、自発性を基本とする社会教育の立場からもっともかけ離れた施策だと考えていたからである。しかし、導入に向けての施策構築のための検討プロジェクトメンバーに社会教育部門から生涯学習スポーツ部の計画課長と社会教育課長が加わるよう指示が下りてきた。その結果、両課長の下で社会教育主事も施策化に関与するようになる。

都立高校の教科・科目として「奉仕」を設定するに際し、どのようなカリキュラムを編成すべきかが焦眉の課題であった。もともと教育改革国民会議の報告は、奉仕活動の義務化を目指しており、教科として「奉仕」を導入することまで想定していなかった。そのため、東京都教育委員会独自のカリキュラムづくりを進める必要があったのである。

当時は、2005（平成17）年11月に教科「奉仕」の必修化の方向を公表した後でも、指導部の幹部職員が「高齢者や障害者の講話を聞くことで、自ずと奉仕の心が育つ」と発言するなど、議論は混迷を深めていた。

このような状況で社会教育部門は、指導部高等学校教育指導課に対し、平成17年度に設置される予定の「東京都設定教科・科目『奉仕』カリキュラム開発委員会」の学識経験

者の委員の1人に社団法人日本青年奉仕協会の村上徹也³⁸を推薦する提案をし、これが高等学校教育指導課長に受け入れられる。村上はサービス・ラーニング (Service Learning) の研究のために2年間アメリカに赴き、帰国したばかりだった。

東京都設定教科・科目『奉仕』カリキュラム開発委員会は、2005 (平成 17) 年5月に発足し、全5回にわたって検討を進め、2006 (平成 18) 年7月に『奉仕』カリキュラム開発委員会報告書～奉仕体験活動の必須化に向けて～』をまとめた。その報告書のⅡで東京都設定教科・科目「奉仕」の目標と内容等を以下のように示している³⁹。

1 教科「奉仕」の考え方

(1) 目標

奉仕に関する基礎的・基本的な知識を習得させ、活動の理念と意義を理解させるとともに、社会の求めに応じて活動し、社会の一員であること及び社会に役立つ喜びを体験的に学ぶことを通して、将来、社会に貢献できる資質を育成する。

(2) 奉仕の学習等

すべての都立高校が「奉仕」を学習するに当たっては、実際の活動に参加する前に、奉仕体験活動の意義を十分に理解することが必要である。その上で奉仕体験活動に自ら参加し、その後自分自身を振り返ることが重要である。したがって「奉仕」の学習は、次の3つにより内容構成される。

① 奉仕事前学習、② 奉仕体験活動、③ 奉仕事後学習の3つである。

ここで注目したいのは、「事前学習→体験活動→事後学習 (ふりかえり学習)」という学習プロセスがカリキュラムの中に盛り込まれたことである。小中学校に導入された「道徳」で実施されているような教授的方法ではなく、社会教育における学習方法である参加・体験型学習のスタイルで構成することがねらいであった。具体的には、社会教育部門が村上にその考え方を伝え、カリキュラム開発委員会の中で村上がサービス・ラーニングの考え方を紹介し、各委員の理解を得ることで、このような「奉仕」のカリキュラムが編成されていった。

一般にカリキュラムの編成を担うのは、指導部の役割であると考えられているので、社会教育部門の意見がこのように反映されることは極めてまれな事である。しかし、学習指導要領に未掲載の「奉仕」のカリキュラム作成は、指導主事にとって経験したことがないので、そこに社会教育部門の提案が受け入れられる余地があったのである。

教科「奉仕」のテキストも、ワークブック形式のものになった⁴⁰。カリキュラム開発委員会にテキスト案が提示された際、委員の一人であった現場の主幹教諭が「このテキストは、生徒のことを信頼しているテキストだ。まさか、このようなものが提案されるとは思

ってもみなかった」⁴¹と発言した。以上の経緯の意味を考察すると、都立高校のカリキュラム作成において参加・体験型学習のプロセスを提案することが、都立高校の教育活動に社会教育部門が関わる意義を顕在化させたと言える。

(3) 都立高校教育支援コーディネーター事業

社会教育部門は、教科「奉仕」のカリキュラム開発と並行して、体験活動が学習としての効果を上げるための仕掛けづくりに取り組んだ。具体的には、若者支援に実績のあるNPOや各地区のボランティアセンターのスタッフに、35 単位時間のうち 18 単位時間をつかって実施する奉仕体験活動のコーディネートを担ってもらうことで、都立高校生が実社会に触れる経験を持たせることを目的とした。

そこで、2005（平成 17）年 5 月に第 6 期東京都生涯学習審議会を発足させ、2007（平成 19）年度からの都立高校への教科「奉仕」の導入のスケジュールに合わせ、施策づくりに取り組んだ。その結果、2006（平成 18）年 11 月に第 6 期東京都生涯学習審議会の建議の中で提案されたのが「都立高校教育支援コーディネーター」構想⁴²であった。この建議を受け、2007（平成 19）年度における社会教育部門の新規施策として「都立高校教育支援コーディネーター事業」が施策化された。事業の概要を示したのが以下の図 6-7 である。

「都立高校教育支援コーディネーター事業」によって、2007（平成 19）年度から 2009（平成 21）年度の 3 年間で、都立高校の全課程の約 7 割にあたる 180 課程にNPOやボランティアセンターの支援が入ることとなり、都立高校を支援するNPO等も 32 団体に及んだ⁴³。

2008（平成 20）年 12 月に教育庁の社会教育部門（地域教育支援部）が調査を行ったところ、学校管理職や担当教員の 8 割以上から「学校だけでは取り組むことができない授業を実施できた」、「生徒や教員たちの社会性を高める上で効果があった」という評価が示された。若者支援NPOの関係者からは「これまで未開拓の領域であった学校との連携を進めるきっかけになった」という評価があったが一方で、都立高校を支援するNPO及びボランティアセンター関係者の意見としては、学校の閉鎖性を指摘する声も少なくなかった⁴⁴。

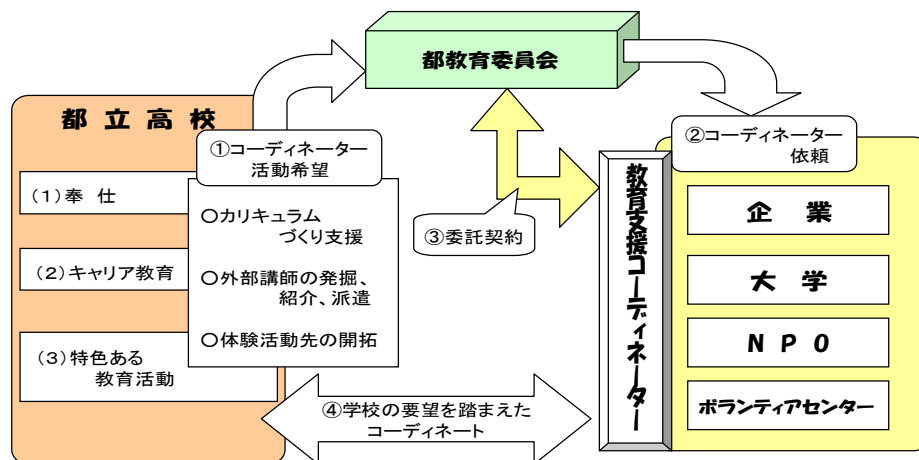


図 6-7 都立高校教育支援コーディネーター事業のしくみ

(4) 都立高校改革推進計画策定過程への社会教育主事の関与

都立高校教育支援コーディネーター事業の実施は、都立高校関係者に大きな影響を及ぼした。特に教員から「行政の中にも都立高校・生徒のことを親身に考えてくれる部署があったのだ」、「教員だけでは取り組むことができないプログラムをNPOの協力によって実現できた」という声が寄せられたことは、社会教育主事の作業を加速化させた。

しかし、行財政改革が導入されて以降、新規事業に関しては基本的にサンセット方式、すなわち一般に3年で事業終了という予算措置がなされていた。このような状況の下では、安定した組織運営はできない。そこで目指したのが、東京都教育委員会が策定する長期計画に施策を位置づけることであった。

2010（平成22）年度に入り、平成9年度から平成23年度までを計画期間としていた「都立高校改革推進計画」の終了に伴い、教育庁では次の計画づくりをどのように進めるかが課題となっていた。

そこで、社会教育部門（地域教育支援部）として、次期都立高校改革計画の主要施策の中に盛り込める内容について検討を進めることとした。そこで見出した一つの方向性は、都立高校が取り組むキャリア教育支援に東京都レベルの地域教育プラットフォームであるネットワーク協議会を活用するというものであった。

ネットワーク協議会に加盟する企業・NPOは、2010（平成22）年度に約300団体に及び、活発な学校教育支援活動を展開していた。これらの団体に協力を呼びかけていくことで、都立高校に実社会の風を吹き込めるという効果が想定された。当時、中央教育審議会に「キャリア教育・職業教育特別部会」が設置され、活発な議論が進められていた⁴⁵。審

議の中でキャリア教育の推進策として様々な機関との連携が指摘されており、この審議の方向を踏まえた施策立案を目指した。

具体的には、2010(平成22)年7月に、第8期東京都生涯学習審議会を発足させ、子ども・若者を自立した社会人として育成することを目指し、キャリア教育の課題を整理するとともに、学校と企業・大学・NPO等との連携のより一層進めるための方策を審議することとした⁴⁶。この審議の成果を都立高校改革計画の策定作業に反映させていこうと考えたのである。

(5) 社会教育施策の都立高校改革推進計画への位置づけ

東京都教育委員会は、2012(平成24)年2月に『都立高校改革推進計画・第一次実施計画』を策定した。都立高校改革推進計画では5つの目標を定めたが、その目標Ⅱ「変化する社会の中での次代を担う人間の育成」の1として、「職業的自立意識の醸成」という項目があり、その中に社会教育部門が関与する取組として、①職業的自立に向けた教育プログラムの実施、②中途退学の未然防止と中途退学者等に対する進路支援、の2点が以下のよりに位置付けられた⁴⁷。

(1) キャリア教育の推進

インターンシップは、生徒が社会や職業に対する認識を深め、学ぶことの重要性を考える上で非常に効果的であることから、今後もインターンシップなどの体験的な学習の機会を拡大していきます。また、学校の教育活動全体を通じて計画的・組織的なキャリア教育を推進するため、キャリア教育を各校の教育課程において適正に位置付けるとともに、その中核となる教科・科目の設置や専門人材の育成にも取り組みます。さらに、生徒の「学ぶこと」「働くこと」に対する意欲を引き出すとともに、実社会で必要とされる基礎的な能力や態度等を育成するため、企業や大学、NPO等とも連携・協力し、生徒の職業的自立を多角的に支援します。

イ 職業的自立に向けた教育プログラムの実施

企業や大学、若者支援に関する専門的知識や経験を有するNPO等と連携し、生徒が社会や職業について実感をもって理解しながら、将来、社会人・職業人として生活していくために必要な能力等を身に付けることができる教育プログラムを新たに開発し、普通科高校を中心に順次展開します。

(2) 中途退学の未然防止と中途退学者等に対する進路支援

これまで、弾力的な教育課程の編成や少人数指導等のきめ細かい学習指導、スクールカウンセラーと連携した教育相談体制や生活指導の充実等に取り組ん

できた結果、都立高校における中途退学率は減少傾向にあります。今後も引き続きこのような取組を進め、中途退学の未然防止を図ります。

また、このような取組にも関わらず、依然として様々な理由で中途退学する生徒も存在しています。このように都立高校を中途退学した生徒や、進路が確定しないまま卒業した生徒が自らの進路を見いだせるよう、関係機関等と連携し、高校離籍後も一定の期間、進路支援を行います。

ア 若者の「再チャレンジ」に向けた支援の推進

これまで都教育委員会では、生徒が都立高校を中途退学するに至った経緯や背景、中途退学後はどのような状況の下で生活しているのかについての把握・分析を行ったことはありませんでした。

そこで、中途退学者の現況等に関する調査を実施し、中途退学の原因や退学後の状況をきめ細かく把握・分析するとともに、専門的知識や経験を有する外部人材を活用し、中途退学者等の復学などの次の進路決定に向けたサポートをすることにより、若者の再チャレンジを支援します。

(6) 都立高校中途退学者等追跡調査の実施

『都立高校改革推進計画・第一次実施計画』を受け、教育庁地域教育支援部は2012（平成24）年度に「都立高校中途退学等追跡調査」⁴⁸（以下、中退者調査という）を実施することとなった。

これまで、都立高校中途退学者の把握は、文部科学省が1982（昭和57）年度から実施している「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」（以下、「問題行動調査」という）に基づいて行ってきた。問題行動調査は、都立高校校長を回答者に、高校における生徒指導の参考とするために中途退学問題の発生要因を探るという方法を採用している。具体的には、文部科学省が予め設定した、①「学業不振」、②「学校生活・学業不適應」、③「進路変更」、④「病気・けが・死亡」、⑤「経済的理由」、⑥「家庭の事情」、⑦「問題行動等」、⑧「その他の理由」の項目の中から、都立高校校長がその生徒が中途退学に至った主たる要因を一つ選択するというものである。この調査方法では、①中途退学者本人の見解が把握できないこと、②高校中途退学後の当事者の意識や生活状況が把握できない、という問題があった。

2012（平成24）年度に東京都教育委員会が実施した調査は、都立高校中途退学者本人を回答者として、本人の意識と中途退学後の生活状況を把握するというものであった。

(7) 都立高校における中途退学の未然防止と中途退学者等への切れ目のない支援

中退者調査の結果を受け、教育庁は2013（平成25）年度から「中途退学の未然防止と中

中途退学者等への進路支援事業」を3年間のモデル事業として施策化した。この事業は、若者支援NPOに事業委託を行い、教育庁が指定した都立高校10校に対し、訪問支援を行うというもので、①中途退学の未然防止、②中途退学後の切れ目のない支援、③在学中の進路決定支援、④進路未決定卒業生への切れ目のない支援を行う、というものであった。事業は、進路未決定卒業生数の抑制に効果を発揮したものの、中途退学の未然防止には期待された成果を挙げるができなかった。原因は、中途退学の未然防止には入学直後からのきめ細やかな対応が必要であるにも関わらず、学年担任団との連携が進まなかったからである。学校組織は、外部支援者であるNPOによるアプローチを受け容れなかったのである。

事業は、猪瀬直樹知事の任期途中での辞任を受け、2014（平成26）年2月に都知事に当選した舛添要一の目にとまることとなり、若年者雇用対策の一環として都政の重要課題の一つに加えられることになる。厚生労働大臣経験者であった舛添都知事は、雇用・労働行政への関心が高く、2014（平成26）年11月28日の都議会平成26年第四定例会において以下のような所信表明を行っている⁴⁹。

続いて、雇用就労対策についてであります。

恒産なければ恒心なし、安定した職業という基礎があればこそ、人々は豊かさを実感できます。

私は、働く人の三分の一が非正規という状況は尋常ではないと、そういう強い問題意識を持っております。安定した仕事につきたいと望む非正規の方々への就職支援を、今後の都の重点政策に位置づけてまいります。都が積極的に動いて、国も巻き込んでいくことで、非正規の方々の正社員への転換を強力に推し進めていく考えであります。

大都市東京では、フリーターを初めとする若者の就労の問題、例えば高校を中退した若者が就職も復学もしないままフリーターになってしまう問題、あるいは福祉分野における人手不足など、さまざまな課題が顕在化しております。これらの課題に総合的に取り組むため、産業労働局、福祉保健局、教育委員会など都の関係部署が連携し、総力を挙げて対策を進めてまいります。国の機関であります東京労働局と協議する場も創設するなど、雇用就労対策には一層力を入れていきたいと思っております。（傍線は、引用者）

この所信表明を受け、2015（平成27）年2月には、厚生労働大臣と東京都知事の間で「東京都雇用対策協定」を締結する。この協定においても、「都立高校における中途退学者等に対する支援の強化」が項目として挙げられている⁵⁰。

知事の所信表明における都立高校中途退学対策への言及は、教育庁の施策形成に大きな影響を与えることとなる。比留間英人教育長は、平成 27 年度教育庁の主要施策に「不登校・中途退学対策」を掲げることを指示し、2015（平成 27）年 4 月の改正地方教育行政法に伴い新教育長に就任した中井敬三教育長⁵¹にもその路線が引き継がれることとなる。

3. 都立高校生の「社会的・職業的自立」支援

(1) 都立学校「自立支援チーム」派遣事業

平成 28 年 2 月に東京都教育委員会は「不登校・中途退学対策検討委員会報告書」を公表する。そこで都立学校における不登校・中途退学対策を推進するため、教育庁内に「自立支援チーム」を設置することを明らかにした。この方針を受け、教育庁地域教育支援部生涯学習課に都立高校及び都立特別支援学校における不登校・中途退学を担当するユースアドバイザー（以下、YA という。）6 名と就労系と福祉系からなるユースソーシャルワーカー 48 名（以下、YSW という。）の計 54 名が非常勤職員として配置されることとなった。

YA と YSW で「自立支援チーム」を編成し、就労・福祉機関等と連携を図りながら、社会的困難を抱える生徒たちの社会的・職業的自立を支援することが、自立支援チーム派遣事業に課せられた使命であった⁵²。

国レベルで SSW を制度的に位置付ける動きは、2008（平成 20）年に文部科学省が「SSW 活用事業」を施策化したことに始まる。この動きが加速したのが、2014（平成 26）年 8 月 29 日に閣議決定された「子供の貧困に対策に関する大綱」である。大綱では、貧困の連鎖を断ち切るためのプラットフォームとして学校を位置付け、総合的な子供の貧困対策を展開する方向性を打ち出した。加えて、2015（平成 27）年 12 月の中教審「チーム学校答申」の中で、「チーム学校」を実現するための方策の一つとして、学校における標準的な職として、スクールカウンセラーに加え、SSW を法令上明確化することが打ち出された。

このように SSW の役割が注目されるようになった背景には、いじめや不登校といった従来から指摘されてきた課題への対応に加え、発達障害や虐待、家庭の貧困問題といった福祉的な視点を必要とする課題への対応が学校教育に求められるようになったことがある⁵³。

「チーム学校」施策では、SSW の役割は「あくまでも校長や生徒指導担当教員のマネジメントの下」、教員と連携してその専門性を発揮することとされている⁵⁴。学校制度が生徒の個々の課題に応じ柔軟に対応できるシステムとして機能していることを前提条件とするなら、校長のリーダーシップの発揮による学校マネジメント機能の強化という文脈の中で SSW を位置付けることは、教育行政が将来取るべき選択肢の一つとして十分に考えられる。しかし現在の硬直化した学校教育制度の下で SSW を位置付けることには大きな疑問が残る。実際に現在の学校現場では、生徒に関する問題が顕在化した後に、SSW の派

遣を求める傾向がある。ここでは予防的介入は教員が、事後的介入はSSWが担えばよいという暗黙の了解の存在がうかがえる。

文部科学省では、SSWの資格を社会福祉士又は精神保健福祉士有資格者や認定社会福祉士（児童・家庭分野）の2種類に限定する方向で検討しているが、教育－福祉二分論を前提とした枠組みでは、複雑・多様化する生徒の問題に的確な対応をすることはできないだろう。

むしろ求められているのは、生徒の問題が顕在化する前に「生活環境」の調整も含めた予防的アプローチを、教育と福祉の相互乗り入れにより行うことであり、そのためにはSSWをめぐる議論の中に、社会教育的支援の視点を盛り込むことが重要であると考えられる。社会教育的支援の視点とは、様々な社会的困難を有する生徒たちのなかに、成長や発達の芽を見出し、それを伸ばすためのアプローチを行うこと、すなわち自己形成の支援である。社会的困難を有する生徒たちは、つねに支援を受ける対象としてのみ存在しているわけではなく、成長する主体であることを支援の中核に据える必要がある。

自立支援チームの派遣には、2つの実施パターンがある。一つは、不登校・中途退学等の課題が集中的に現れている都立高校34校に対し、週1～3回のペースで継続的に複数のYSWをチームとして派遣するパターン（以下、継続派遣校という。）。もう一つは、都立学校（特別支援学校を含む）の要請に応じ、課題に対応できるYSWを派遣するパターン（以下、要請派遣校という。）である。また、自立支援チーム全体のマネジメントは、社会教育主事が担うこととなった。

自立支援チームの取組が都立高校において機能するためには、生徒の個に応じた支援を可能にする校内体制の整備が不可欠となる。都教委では、継続派遣校に対し、学年担任団、生徒指導担当、進路指導担当、養護教諭、特別支援コーディネーター、そしてスクールカウンセラー等の取りまとめ役、そしてYSWとの連携の窓口となる自立支援担当教員⁵⁵を置いた。加えて、学校管理職の学校経営をサポートし、自立支援担当教員への指導助言を担う自立支援担当統括学校経営支援主事（副校長クラス）を東京都学校経営支援センターに配置し、継続派遣校が組織的に不登校・中途退学対策に対応するための体制を整えた。

(2) YSW（ユースソーシャルワーカー）の職務と社会教育的支援

自立支援チームを施策化するにあたり、生涯学習課がSSWという名称を用いずYSWと名付けた理由は三つある。

第一は、文部科学省が想定しているSSWの配置モデルは義務教育段階にものものであり、高校段階に対応した新たな施策モデルの構築が必要と判断したからである。具体的には、高校段階における若者支援には、①「入口対策（中学校との連携、入学段階からの支援）」、②「高校生活を円滑に行うための支援」、③「出口対策（進路、就職支援）」という3つの

切り口を設定した。特に③は、学校から職業への移行（School to Work）という観点から言っても重要な対策であり、学校教育の枠組みに止まらない支援が不可欠である。

第二は、都立高校を中退した者に対する「切れ目のない支援」を行う必要があったことである。中退者調査の結果では、高校中退者が次の進路一例えば高校への再入学や就労支援、に向けて動き出すには、インターバル期間が平均5、6ヶ月ある⁵⁶。それに対応するため、高校中退後2年間は、本人及び保護者の同意により、継続支援を行うこととした。

第三は、ユースワーク（youth work）の視点を取り入れる必要があると考えたことである。ユースワーカーに期待される役割は、若者の個人的及び社会的成長と彼らの社会的包摂を促すことにある。それに生活・福祉問題の解決を担うソーシャルワーカーの役割を加えることで、若者・高校生の成長を阻害する諸要因の解決を図りながら、若者が自立した市民・社会人への成長を遂げていくための支援者としての役割をY S Wに期待したのである。

ア Y S Wの職務パターン

Y S Wの職務パターンは、以下の4点に整理できる（図6-8）⁵⁷。

先に、Y S Wの派遣は継続派遣校と要請派遣校の2つに分けられると述べたが、要請派遣校における支援は、【パターンⅠ】に該当し、継続派遣校における支援が【パターンⅡ】から【パターンⅣ】に該当する。

継続派遣校におけるY S Wの活動は、自立支援担当教員からの支援依頼を受けることから始まる。自立支援担当教員は、教育相談委員会や保健相談委員会等の名称で設置される校内組織を主宰し、養護教諭や担任等との情報交換を行いながら、予め個に応じた支援が必要な生徒のリストアップをする。Y S Wはその生徒に関する情報を教員たちから聞き取りを行い、生徒との面談等を行うことなど通じて、アセスメントを行う。

そのアセスメントに基づき、個別支援のための計画（「自立支援プランシート」）を作成し、学校長の承認を受け、支援を行うというのが基本パターンである。

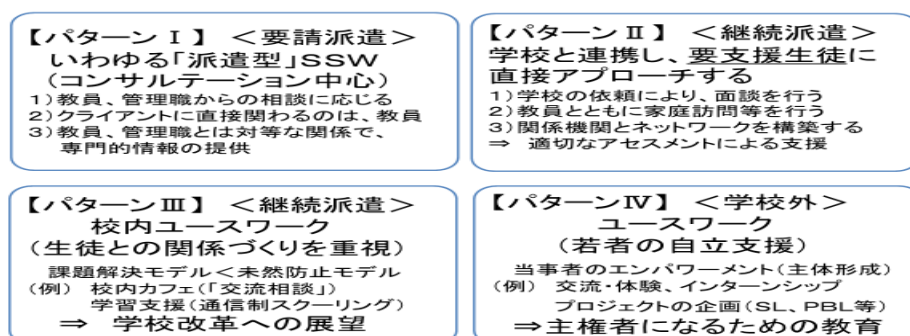


図6-8 Y S Wの職務内容

支援分野は、生活困窮・養育困難家庭への対応、就労支援、障害への受容も含む障害者枠での就労支援、保護者等からのDV、精神疾患への対応等である。同時に、課題解決を図るために必要な機関、具体的には児童相談所、子ども家庭支援センター、障害者就労支援センター、ハローワーク、医療・精神保健機関等との情報交換や連携・協働を図ることである。これが【パターンⅡ】に当てはまる。

自立支援チームの取組が従来のスクールソーシャルワークの枠組みを乗り越え、社会教育的支援へと広がりを見せていくのは、【パターンⅢ】と【パターンⅣ】の取組を展開していく時である。

イ YSWの活動事例

継続派遣校における自立支援チームの活動を行う上で、生涯学習課が重視したのがユースワークの視点である。これは【パターンⅢ】、【パターンⅣ】に整理したように、校内ユースワークと学校外ユースワークに分けられる。

YSWが担うのは、校内ユースワークであり、学校外ユースワークは、都教委の「学び直し支援事業」⁵⁸を受託している若者支援 NPO のスタッフが担うという役割分担をした。ユースワーク視点の重要性を示すため、以下にユースワークの視点を取り入れた生徒支援の事例を紹介したい。

第一は、都立高校の通信制課程における実践事例である。通信制課程に通う生徒の多くは一度普通科高校等に入学したものの、何らかの事由で進路変更を行い、通信制課程に入学してくる。私立の広域通信制高校が民間の教育施設である通信制サポート校と連携しながら単位取得が可能であるのに対し、都立高校の通信制課程を卒業するためには、基本的に週1回のスクーリングとレポート提出に自力で取り組まなければならない。しかし、30単位取得するためには、年間80通以上のレポート作成が必要なため、「単位修得率の低さと、その結果の中途退学者率の高さ」⁵⁹が大きな課題となっている。

事例として取り上げる高校の、年24回開催される土曜スクーリングにおける教室の様子を見ると、私語などは一切なく、生徒全員が教壇に立つ教員の話に耳を傾けている。これは生徒たちの間に人間関係が成立していないため、教室に身を置きつつただ時間が過ぎるのを待っているからである。そういった生徒たちにとって、最も辛い時間は、授業の空き時間、すなわち休み時間である。高校には、生徒が自由に交流できるラウンジがあるが、そこで生徒たちはスマホをいじる、レポートに取り組む、本やマンガを読むなど、黙々と時間をつぶしている。

この状況に少しだけ変化が訪れる時があった。それは、若者支援 NPO が提案して実施された「校内カフェ」の時間である。YSWたちは、校内カフェの取組を足掛かりに、ラウンジを恒常的に生徒の交流が行なえる場に変えていこうと考えた。

Y S Wが参考にしたのは、神奈川県立田奈高校の「ぴっかりカフェ」の取組である。同カフェの運営に関わる鈴木晶子らは、専門的援助に高校生がつながることの困難さを指摘し、「生徒の生活する学校内で行われ、かつ“ニーズ発見や関係づくり”から新たにはじまる相談のあり方を考えていく必要がある」とし、「交流相談」という概念を提案している⁶⁰。

これを参考に、通信制高校の日常生活場面の中で生徒同士が交流する場をつくり、そこで生徒たちの潜在的ニーズを顕在化させることに主眼を置いた取組を始めたのである。具体的には、Y S Wがジャグリングやダンスパフォーマンス等を披露し、そこに自然と生徒たちが集まってくるように仕掛ける。そこで、他のY S Wが生徒たちの輪の中に入っていき、生徒に話しかける。これが校内におけるユースワークである。

Y S Wによる校内ユースワークは、毎回のスクーリングで実施された。生徒たちとY S Wの距離感徐々に縮まり、Y S Wが生徒たちに「レポート作成で困っていることはない?」、「スクーリングのない日は、何をしているの?」と話しかけることが可能となった。

校内のラウンジやフリースペースを利用して、Y S Wは生徒同士の交流が進むよう環境設定を行うことで、生徒が潜在的なニーズを自ら語りだす時を待った。生徒の潜在的ニーズが表出されるようになるのは、生徒がY S Wのことを、G.H. ミードの言う「意味ある他者 (the significant others)」として認識した時である。生徒たちは「みんなと絵を描いてみたい。」、「生徒会活動をやってみたかった。」と少しずつ自分語りを始めていくようになった⁶¹。

しかしながら、年間 24 回のスクーリングという限られた時間の中で、生徒同士が交流を深め、自立に向けた支援にまで発展させることは実際に困難である。そこで、考えたのが第二の実践事例である、校外ユースワークの場づくりであった。この役割は若者支援 NPO に委ねることにした。

校外ユースワークは、2016 (平成 28) 年度から都立通信制課程に通う生徒のレポート作成や都立高校中退者で高校への再入学や高卒認定試験へのチャレンジを希望する者への学習支援の機会を提供する「学び直し支援事業」(若者支援NPOへの委託事業)の中に位置付け、実施することとなった。

NPOの事務所の中の雑然としたスペースの一角に、就労支援プログラムを受講しているひきこもりの若者たちと同じ空間の中に学習スペースが設置される。そこで、NPO の職員と談笑しながら学習支援が展開される。この場で重視するのも人間関係づくりである。

当初緊張を隠せなかった生徒たちも、自然と自分の思いを打ち明けるようになる。「修学旅行に行きたかった。」といった生徒の呟きをNPO職員が受け止め、「泊りで行くのは難しいけど、日帰り修学旅行なんてどうかな?」加えて、「せっかくだから、旅用を自分たちで工面してみない?」と生徒たちに提案する。生徒たちがいいアイデアが出ないと戸惑っていると、スタッフから「うちの職員に食事を提供して、旅費をカンパしてもらったら

どうかな」とアドバイスする。これを受け、生徒たちの相談により、カレーライスを提供しようということになり、手書きのチラシを作成し、NPO職員に自分たちでPRを行った。こうして集めた資金で、NPO職員と鎌倉日帰り修学旅行が実施されることとなった。

日帰り修学旅行を終え、1万円以上の資金が残った。その資金をどう扱うかで、生徒たちの間で相談が始まる。そして生徒たち自身で「次の年にやってくる後輩たちの旅行資金として繰り越そう」という結論を導き出した。

教育的に述べれば、上記のような他者とのやりとりを繰り返し経験していくことにより、生徒たちの中に市民性が芽生え、定着していくのである。若者への社会教育的支援は、このプロセスを重視するものであると言える。

事例として紹介した都立通信制課程では、2015（平成27）年度と比較し、2016（平成28）年度の中退率が45%減り、卒業者生徒数も62人から93人へと大幅に増えた。YSWやNPO職員の関わりは、生徒たちの主体性を引き出す触媒となっているのである。さらに、生徒たちの変容は教員たちのやる気を引き出していき、こうした正のスパイラルが繰り返されることにより、高校という場が若者たちの「自己形成空間」⁶²へと徐々に変わり始めることが可能なものと捉えられている。

(3) 若者の社会的包摂に向けた支援と社会教育行政

自立支援チームは、2016（平成28）年度に実人数で2,282名もの都立高校生たちと出会った。その出会いを通じて、高校生世代の若者が自らの将来のことを考える時間やゆとりを与えられず、数々の生活の重荷を背負わされ、苦渋に満ちた日常の中で呻吟している姿にYSWたちが直面することとなった。

教育行政に求められるのは、社会的排除が進展している状況の中で、社会的包摂を目指した施策を構築することである。学校が貧困対策のプラットフォームとしての機能を発揮していくためには、子ども・若者の社会的包摂を推進する社会資源の力を結集する仕掛けが必要であり、社会資源と学校を繋ぐ役割が不可欠である。その役割を担うのが社会教育行政であることを自立支援チームの取組が教えてくれている。

96%以上の若者が高校に進学するという、いわば後期中等教育の準義務教育化状況の下で、高校というシステムに適応できる若者と適応できない、あるいは適応することが難しい若者という二極化状況に対し、都立高校中途退学者等への切れ目のない支援を行う施策は、かつて社会教育行政が取り組んだ勤労青年教育に通じるものがある。

小 結

本章においては、東京都において社会教育行政の再定位を行うために、社会教育主事が行政施策形成の主要なアクターとして登場し、果たしてきた役割に焦点を当てて考察を進

めてきた。

社会教育部門の廃止を食い止め、社会教育行政の新たな可能性を見出す結果を導いた大きな要因として、社会教育主事が施策形成過程へ積極的関与したことがあげられる。しかし、東京都教育委員会において社会教育主事は、基本的に係長級—現行制度では課長代理級、のポストである。管理職級（課長級）職員として主任社会教育主事のポストがあるもののスタッフ職であり、ラインに位置づくポストではない。係長級の社会教育主事が行政施策形成を担うためには、施策形成に関与する一定程度の権限を行使できるアクターとの緊密な連携が必要となってくる。そこで重要になったのが地方自治法上の附属機関である東京都生涯学習審議会の役割であった。

事務局を担当する社会教育主事は、最終的には教育長の意思決定が必要となるものの、①審議テーマの設定、②審議テーマに適った委員の人選、③審議会を通じて打ち出す施策案の構想といった施策判断のための基本的な事項のすべてについて主担当として関与することができる。この立場を最大限に活用することで、東京都における社会教育部門の「行政目的」、「存在意義」の明確化を図ることが可能となり、一定の成果を挙げることであったのである。

本章で考察したように、第Ⅲ期に社会教育施設というハードを失った社会教育部門は、従来のように単独で施策を展開することが極めて困難であった。そこで、教育行政として社会教育を位置づけることを目指すには、「学校」というハードを最大限に活用する戦略がとられたのである。

新たな施策を形成・立案していくためには、施策形成・立案の論拠・根拠が必要である。それについては、①「総合的な学習の時間の導入」（学習指導要領の改訂）、②「教育基本法の改正」（学校・家庭・地域住民等の連携協力）、③「都立高校への教科『奉仕』の導入」（東京都教育委員会としての施策方針）、④「都立高校改革推進計画（長期計画）」（企業・NPO等を活用したキャリア教育プログラム、都立高校中途退学者調査）、⑤舛添都知事による「若年者雇用対策」としての中途退学者対策等の施策動向の変化に着目し、その趣旨に適った施策案を構想した。その作業の結果、社会教育部門の教育行政の位置づけが「教育支援」という形で明確になった。

上記の過程で東京都が打ち出した施策の内実を評価すると、例えば企業やNPO等といった広域的な社会資源を教育資源への転化させていくことを目指した東京都レベルの教育プラットフォームであるネットワーク協議会、都立高校教育支援コーディネーター事業、敢えて、SSWとして施策化しなかった都立学校自立支援チーム派遣事業のYSWなど、指導系を中心とした学校教育専管部門の発想では導き出すのが困難なものばかりであったと言える。すなわち、「学校教育以外」の部門である社会教育であったからこそ、具現化し得た施策であると評価することができる。

しかし、従来の社会教育研究の立場から見れば学校教育の支援は、社会教育概念を矮小化させる取組として評価されることも必定である。ここで改めて考えるべきは、序章で言及した社会教育と社会教育行政の区分であろう。今村武俊の指摘に倣い、社会教育行政はあくまでも行政組織及び機能であることを確認しておく必要がある。

その上で、改めて第VI期「東京都における社会教育行政の再定位」における東京都の社会行政の特徴を確認してみると、社会教育行政は学校教育制度を補完する役割として機能していると位置づけられる。ただし、学校教育制度の補完という認識は、従来の学校教育、社会教育概念を前提とする視点であり、実際は、学校という教育制度そのもの制度疲労もしくは大衆化した学校教育制度の矛盾を背景に、社会教育行政の役割・機能が再定位されるプロセスの一つであると捉えることも可能である。

すなわち、現行の学校教育制度が抱える多くの課題を、生涯学習の観点からいかに解決していくのか、教育制度を再編成する上で、改めて社会教育行政固有の役割が求められている、と理解することも可能である。

(第6章 注)

¹第4期東京都生涯学習審議会中間のまとめ「これからの都市社会における中高年世代の社会参画について—『新しい公共』の創生とコミュニティづくりの視点から」、2002年1月

²杉並区教育委員会が選考した学校教育コーディネーター4名には、キャリア教育、演劇・ワークショップ、スポーツ・体育、地域住民のネットワークなどの得意分野があり、学校のニーズに応じた支援が受けられるようにする仕組みを採用したところに特徴がある。これは、杉並区が当時は学校選択制を採用していたことも大きく関係している。

³第5期東京都生涯学習審議会答申「子ども・若者の『次代を担う力』を育むための教育施策のあり方について—『地域教育プラットフォーム』構想を推進するための教育行政の役割」、2005年1月、p.37

⁴全国市長会「学校教育と地域社会の連携強化に関する意見—分権型教育の推進と教育委員会の役割見直し—」、2001年2月を参照。

⁵前掲3、p.7

⁶同前5

⁷第6期東京都生涯学習審議会建議「東京におけるこれからの地域教育の具体的方策について—子どもたちによりよい教育環境を提供するために—」、2006年11月、p.1

⁸地域教育推進ネットワーク東京都協議会について、詳しくは以下のURLを参照。

<http://www.syougai.metro.tokyo.jp/sesaku/net/netkyou0101.htm> (最終閲覧日:2018年3月6日)

⁹東京都では、学校支援地域本部事業を、「学校支援ボランティア推進協議会事業」という名称で2008(平成20)年度から実施している。本事業の実施状況について、詳しくは以下のURLを参照。<http://www.syougai.metro.tokyo.jp/sesaku/shien.html> (最終閲覧日:2018年3月6日)

¹⁰経済行動科学学会編『経営行動学ハンドブック』、中央経済社、2011、p.378

¹¹「教育コミュニティ」という用語は、教育社会学者の池田寛が用いたものである。詳しくは、池田寛『地域の教育改革—学校と協働する教育コミュニティ』解放出版社、2000年及び高田一宏『教育コミュニティの創造—新たな教育文化と学校づくりのために』明治図書、2005年を参照。

¹²梶野光信「教育支援コーディネーターと社会教育主事の連携による教育コミュニティの創造」日本社会教育学会編『地域を支える人々の学習支援—社会教育関連職員の役割と力量形成』東洋館出版社、2015年、p.73

¹³前掲4を参照

¹⁴東京都教育庁生涯学習部「平成14年度 区市町村生涯学習・社会教育データブック」、2003年3月を参照。

¹⁵松下圭一『社会教育の終焉』の初版は、1986年に筑摩書房から出版されたが、復刊は、2003年公人の友社から出版されている。

¹⁶文部科学省「21世紀教育新生プラン」については、以下のURLを参照。

http://www.mext.go.jp/a_menu/shougai/21plan/main_b2.htm (最終閲覧日:2018年3月6日)

¹⁷中央教育審議会「新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について」、2003年3月。

¹⁸前掲3参照。

¹⁹武田信子『社会で子どもを育てる—子育て支援都市トロントの発想』平凡社新書、2002年。

²⁰「0123 吉祥寺」は、0歳から3歳児までの乳幼児とその親を対象に、親子でいつでも自由に来館し、楽しく遊び、学び合う施設として、東京都武蔵野市が1992年に設置したもの。

詳しくは、柏木恵子・森下久美子『子育て広場 武蔵野市立0123吉祥寺—地域子育て支援への挑戦』ミネルヴァ書房、1997年及び以下のURLを参照。

<http://mu-kodomo.kids.coocan.jp/0123/keii.html> (最終閲覧日:2018年3月7日)

²¹坂井康宣『競争の教育から共創の教育へ—地域で育てよう健やかな子ども』万葉舎、2004年。

²²渋谷ファンインの取組について詳しくは、梶野光信「子ども・若者のケアと地域教育『渋谷ファンイン/NPOピアサポートネットしぶや』の取り組み」大橋謙策編『ケアとコミュニティ 福祉・地域・ま

ちづくり』ミネルヴァ書房、2014年、pp.291-307を参照。

²³ NPO スクールアドバイスネットワークについては、以下のURLを参照。

<https://www.sanet.jp/>(最終閲覧日:2018年3月7日)

²⁴ 全国社会福祉協議会・全国ボランティア活動振興センター「福祉教育研究委員会中間報告」1983年、p.15

²⁵ 阪野貢「『大橋福祉教育論』再考の視座と枠組み－新たな思考軸の構築をめざして」、2014年11月4日(<https://sakanolab.wordpress.com/category/>)を参照。(最終閲覧日2017年8月10日)

²⁶ 大橋謙策の研究業績については、日本社会事業大学研究紀要第57集『大橋謙策教授退任記念号』に収録されている「大橋謙策教授年譜及び業績目録」及び「最終講義『社会事業』の復権とコミュニティソーシャルワーク」、2011年2月を参照。

²⁷ 梶野光信「教育行政における『地域教育』の位置－東京都の『地域教育プラットフォーム構想』を手掛かりに－」日本社会教育学会編『学校・家庭・地域の連携と社会教育』東洋館出版社、2011年、pp.49-59

²⁸ (一社)全日本社会教育委員連合「社教連会報」No.57、2005年9月1日

²⁹ 前掲28

³⁰ 地域子ども教室推進事業は、2004(平成16)年度国庫委託事業として施策化されたが、2007(平成19)年度には国庫補助事業に変更され、放課後子ども教室推進事業という形に変更された。

³¹ 前掲28

³² 前掲4

³³ 東京都教育庁地域教育支援部「平成25年度 区市町村生涯学習・社会教育データブック」

³⁴ 地方自治法第244条の2第3項で「普通地方公共団体は、公の施設の設置を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて当該普通地方公共団体が指定するもの(以下、「指定管理者」という。)に、当該公の施設の管理を行わせることができる」と定められている。

³⁵ 東京都教育庁地域教育支援部「平成27年度 区市町村生涯学習・社会教育データブック」

³⁶ 同前

³⁷ 2004(平成16)年11月11日付の朝日新聞は、「都立高『奉仕』必修へ『ボランティアと同じ』07年度から」という見出しで、読売新聞は、「『奉仕活動』必修科目に 都立高2007年度、全200校で」という見出しで、いずれも朝刊の一面で報道した。

³⁸ 村上徹也は、1987年に日本青年奉仕協会の職員となり、その後2002年4月から、米国ポイント・オブ・ライト財団研究員として、サービス・ラーニングを研究し、2004年3月に帰国した。東京都の社会教育部門が村上に「奉仕カリキュラム開発委員」の候補として推薦を打診したのは、2005年1月であった。村上は、2005年5月から「東京都設定教科・科目『奉仕』(仮称)カリキュラム開発委員会」の委員に就任するとともに、2005年5月に発足した第6期東京都生涯学習審議会の委員にも就任し、社会教育部門が都立高校生の体験活動を支援する「都立高校教育支援コーディネーター事業」の施策形成にも大きく貢献した。

³⁹ 東京都教育委員会「『奉仕』カリキュラム開発委員会報告書」2006年7月、p.3。

⁴⁰ 東京都教育委員会著作準教科書『奉仕 高校生の力で社会をより良く変えよう!』教育出版、2007年

⁴¹ 2006(平成18)年7月5日に開催された平成18年度第3回「『奉仕』カリキュラム開発委員会」の場で、学校関係者委員として出席していた都立秋留台高校主幹教諭(当時)の久保淳の発言である。

⁴² 前掲7、pp.20-22

⁴³ 梶野光信「子ども・若者を支援する行政との連携・協働の課題」田中治彦・萩原建次郎

編『若者の居場所と参加 ユースワークが築く新たな社会』東洋館出版社、2012年、pp.210-230

⁴⁴ 同前、p.226

-
- ⁴⁵中央教育審議会「今後の学校におけるキャリア教育・職業教育の在り方について(答申)」
2011年1月
- ⁴⁶第8期東京都生涯学習審議会「子供・若者の『社会的・職業的自立』を目指した教育支援の総合的な方策について」、2012年2月
- ⁴⁷東京都教育委員会『都立高校改革推進計画・第一次実施計画』2012年2月、pp.27-28
- ⁴⁸東京都教育委員会『都立高校中途退学者等追跡調査』報告書、2013年3月
- ⁴⁹2014(平成26)年11月28日の東京都議会平成26年第四定例会における舛添要一都知事(当時)の所信表明
- ⁵⁰『平成27年度東京都雇用対策協定に基づく事業計画』、2015年4月を参照。
<http://www.metro.tokyo.jp/tosei/hodohappyo/press/2015/04/documents/70p41101.pdf>
(最終閲覧日:2018年3月8日)
- ⁵¹中井敬三は、1976年に入都。病院経営本部長、港湾局長、財務局長を経て、2015(平成27)年4月に東京都教育長に就任した。
- ⁵²梶野光信「高校生への『社会的・職業的自立』を支援する社会教育行政の役割—都立学校『自立支援チーム』派遣事業が目指すもの」日本社会教育学会編『子ども・若者支援と社会教育』東洋館出版社、2017年、pp.169-178
- ⁵³中央教育審議会「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について(答申)」、2017年12月
- ⁵⁴同前
- ⁵⁵自立支援担当教員には、最大6時間分の授業の持ち時数軽減措置がなされている。
- ⁵⁶前掲48を参照。
- ⁵⁷前掲52、p.174
- ⁵⁸梶野光信「高校生への社会教育的支援のあり方—都立学校『自立支援チーム』派遣事業の取組を通じて」日本青年館編『社会教育』、2017年10月号(856号)、pp.48-51
- ⁵⁹都立A高等学校通信制課程、平成28年度都立学校・学校経営支援シートの表記による。
- ⁶⁰鈴木晶子、松田ユリ子、石井正宏「高校生の潜在的ニーズを顕在化させる学校図書館での交流相談—普通科課題集中校における実践的フィールドワーク」東京大学大学院教育学研究科生涯学習基盤経営コース『生涯学習基盤研究』第38号、2014年、pp.1-17
- ⁶¹前掲52、p.177
- ⁶²高橋勝『子どもの自己形成空間—教育哲学的アプローチ』川島書店、1992年

※なお、第6章は、

- (1) 梶野光信「教育行政における『地域教育』の位置—東京都の『地域教育プラットフォーム構想』を手掛かりに—」日本社会教育学会編『学校・家庭・地域の連携と社会教育』東洋館出版社、pp.49-59
- (2) 梶野光信「子ども・若者を支援する行政との連携・協働の課題」田中治彦・萩原建次郎編『若者の居場所と参加—ユースワークが築く新たな社会』東洋館出版社、2012年、pp.210-230、のうち、pp.218-228
- (3) 梶野光信「教育支援コーディネーターと社会教育主事の連携による教育コミュニティの創造」日本社会教育学会編『地域を支える人々の学習支援—社会教育関連職員の役割と力量形成』東洋館出版社、2015年、pp.64-74
- (4) 梶野光信「東京都の社会教育行政史—生涯教育・生涯学習施策の登場以降」東京社会教育研究史編集委員会編『大都市・東京の社会教育歴史と現在』エイデル研究所、2016年、pp.66-104、のうち、pp.74-84

-
- (5) 梶野光信「高校生の『社会的・職業的自立』を支援する社会教育行政の役割―都立学校『自立支援チーム』派遣事業が目指すもの」日本社会教育学会編『子ども・若者支援と社会教育』東洋館出版社、2016年、pp.169-178

をもとに、加除したものである。

終章 本研究の総括

1. 本研究の目的と成果の概要

本研究の目的は、戦後東京都の社会教育行政の変遷を施策形成過程に着目し、考察することを通じ、自治体における社会教育行政の存在意義と可能性を検討していくことにある。本章においては、ここまでの各章の考察をふまえて、戦後東京都の社会教育行政研究の結論を述べ、あわせて今後の社会教育行政研究の課題を提起したい。

序章において、社会教育行政を「国及び地方自治体において社会教育関連法制に基づいて行われる行政の組織及び機能」と定義した。このことは、社会教育行政の主体は教育委員会であり、社会教育行政の客体が地域住民であることを示している。また、社会教育行政の目的は、教育施策の実施を通じて、住民の教育の機会均等の保障と教育水準の維持向上を図るとともに、教育の政治的中立性を確保することに置かれていることを確認した。

一方で、従来の社会教育行政研究の主流は、小川利夫に代表されるように、学習の主体である国民（住民）の学習権を保障するという立場から公権力の関与を抑制することに主眼を置いてきた。

1990年代に入ってから本格化した行財政改革、規制緩和の推進施策の下で展開される新自由主義による公共部門の縮小という政策の文脈の中で、社会教育行政は行政機構の最も弱い環の一つとして位置づけられ、民営化の格好のターゲットとされてきた。また、地方分権推進政策の下で、自治体の首長の権限を強化するという観点から、「生涯学習」の名の下に社会教育部門が首長部局に移管されるという状況も進んでいる。

このような現実を前に、社会教育における公権力の関与を抑制するという研究手法は限界を見せ、社会教育行政の衰退に歯止めをかけることができずに、生涯学習施策の登場以降、約30年もの歳月が経過してしまった。

そこで、従来の社会教育行政研究の中で取り込まれてこなかった社会教育行政の施策形成過程を社会教育行政の担当者の視点から実証的に検討すること、また、公教育システムの一端を担う社会教育行政の可能性を明らかにすることを本研究の出発点とした。

以下では、本研究の目的、研究対象の設定理由や研究方法、そして論文構成を述べた上で、本研究の成果の概要について論じていく。

本研究では、主に戦後東京都における社会教育行政の成立過程から現在までの状況を考察し、そこでの社会教育行政の特質を明らかにした。その際、研究の焦点を社会教育の振興のために、社会教育行政がどのように組織体制を構築し、どのように施策を形成し、その結果どのような役割を果たしてきたかという点に設定した。

研究対象に東京都を選んだ理由は、①東京都の社会教育行政は、国の政策の影響を受け

ながらも、相対的に独自の社会教育施策を展開してきたこと、②東京都知事（特に美濃部革新都政以降）の政策意思が社会教育行政の在り方に少なからぬ影響を与えてきたこと、③東京都の社会教育行政の取組が都市型社会教育論を構築していく上で大きな貢献をしてきたこと、④筆者自身が東京都の社会教育施策形成に実際に関与してきた経験を持ち、行政内部の具体的状況に具体的に理解し得ること。以上の4点である。

なお、東京都の社会教育行政の時期区分と東京都知事の任期、各時期の社会教育の特徴を示したのが下記である（表 終-1を参照）。

表 終-1 東京都社会教育行政史 時期区分一章構成との対応

章構成	年	都知事（任期）	社会教育行政の特徴
第1章	1943（昭18） ～ 1945（昭20） 8月	第1-2代東京都長官	戦時体制下により、社会教育は機能せず
第1章 （第Ⅰ期）	1945（昭20） 9月 ～ 1950（昭25）	第3-8代東京都長官 (1)安井誠一郎（s. 22. 5-）	戦後社会教育の枠組み形成期 ・基本的に占領軍の指示に基づく社会教育
第2章 （第Ⅱ期）	1951（昭26） ～ 1959（昭34）	(2) (3)安井誠一郎 （s. 26. 5-s. 34. 4）	社会教育行政の確立期 ・社会教育法に基づく施策の充実
第3章 （第Ⅲ期）	1960（昭35） ～ 1978（昭53）	(4) (5)東龍太郎 （s. 34. 4-s. 42. 4） (6)-(8)美濃部亮吉 （s. 42. 4-54. 4）	社会教育「計画化」への模索期 ・都独自の社会教育の施策課題：勤労青少年対策等 ・美濃部革新都政期における社会教育の計画化：社会教育法理念の具現化とその発展
第4章 （第Ⅳ期）	1979（昭54） ～ 1994（平6）	(9)-(12)鈴木俊一 （s. 54. 4-h. 7. 4）	生涯教育施策の登場と社会教育行政の低迷期 ・知事主導による上からの生涯教育・学習施策
第5章 （第Ⅴ期）	1995（平7） ～ 2001（平13）	(13)青島幸男 （h. 7. 4-h. 11. 4） (14)石原慎太郎 （h. 11. 4-）	行政改革・財政健全化施策下での生涯学習振興行政の見直し期 ・社会教育事業の廃止。生涯学習振興施策の見直し ・社会教育施策体系の抜本的見直し
第6章 （第Ⅵ期）	2002（平14） ～ 2017（平29）	(15)-(17)石原慎太郎 （h. 15. 4-h. 24. 12） (18)猪瀬直樹 （h. 24. 12-h. 26. 2） (19)舛添要一 （h. 26. 2-h. 28. 6） (20)小池百合子 （h. 28. 6-）	東京都における社会教育の再定位—地域教育行政への志向期 ・学校教育支援施策を中心とした社会教育施策：学校支援から地域学校協働へ ・社会教育主事の役割見直し：社会教育施策の企画・立案の主たる担い手に ・学校教育の限界を補完する社会教育：都立高校における不登校・中途退学対策

東京都の社会教育行政の変遷は、戦後復興期から現在に至るまで6つの時期に区分できる。その時期区分に基づき、6章構成とした。

第1章では、東京都制の発足時（1943〔昭和18〕年）から社会教育主事が東京都に設

置される（1951〔昭和 26〕年）までの間を取り上げた。東京都制は 1943（昭和 18）年 7 月に戦時行政の能率向上を目的に発足した。終戦後、社会教育行政は、占領軍が進める民主化政策の影響を受けながら、第一歩を歩み始めることとなる。

終戦後、焦土と化した東京都を復興するために、社会教育行政に期待されたのは、「社会道義の昂揚」であった（帝都浄化運動）。それに次いで取り組んだのが民主主義を普及するための新憲法普及運動であった。1947（昭和 22）年頃から占領軍の指導が活性化し、東京都の社会教育行政は、占領軍の指示を受けながら、婦人団体、青年団体、P T A等の社会教育関係団体の指導者向けの施策（民主主義思想の徹底と民主化促進）を展開していくことになる。この時期の社会教育行政をめぐる主要なアクターは、占領軍の指導者たちであった。

このような状況の中で、社会教育行政機構の整備も徐々に進み、1949（昭和 24）年 2 月の機構改革により、教育庁に社会教育部制が敷かれ、社会教育課、文化課、視覚教育課の 3 課が設置され、三多摩及び島嶼部に教育庁出張所が設置されるとともに、三多摩の出張所には社会教育の担当者が配置されることとなった。しかし、本庁からの予算措置もない中で地区内の社会教育関係団体との調整を余儀なくされるという状況であった。

また、この時期には、青年指導者講習会や I F E L（教育指導者講習会）が開催され、社会教育指導者の養成が始まった。これらの講習会に参加した者たちの問題意識、職員間のネットワーク、そして、中野ツヤや水江ヤチヨ、貞閑晴といった東京都の社会教育行政を担う個々の職員の努力が、その後の東京都における社会教育行政機構の整備の礎となったことが確認された。

第 2 章では、1951（昭和 26）年から 1959（昭和 34）年の社会教育法一部改正（いわゆる社会教育法「大改正」）までの時期を「社会教育行政の整備期」として位置づけた。1949（昭和 24）年に社会教育法が施行され、東京都の社会教育行政機構も整備されていく。実質的に東京都において社会教育行政が機能し始めたのは、1951（昭和 26）年 10 月に教育庁社会教育部に社会教育主事が配置された時点と見ることができる。この時期の特徴は、社会教育法が想定した①社会教育施設、②社会教育関係団体（成人教育、婦人教育、青少年教育、P T A、新生活運動等）、③社会教育委員、④社会教育専門職員（社会教育主事）、⑤学校開放といった枠組みに則って、社会教育行政が実施されていたことである。ただ、1956（昭和 31）年頃までの教育財政は、義務教育への対応や学校施設の復旧対応に大きなウエイトが置かれていたため、社会教育費は抑制され、社会教育行政の充実という点からは程遠い状況であった。

1953（昭和 28）年度になると、東京体育館、日比谷図書館といった大規模施設を設置する予算措置がなされ、1956（昭和 31）年度には東京文化会館の建設にも着手しはじめるな

ど、社会教育施設の整備が徐々に進んでいくことになる。

成人教育の分野では、東京都教育庁が1951（昭和26）年度に実施した「成人教育の必要に関する調査」を実施し、その結果に基づいて、成人学校における科目基準を設定し、社会教育講座が実施された。また、婦人教育の分野では、1953（昭和28）年に東京都社会教育委員の会議内に設置された婦人教育分科会が打ち出した「婦人教育の方針とその振興方策」を受け、1954（昭和29）年に「婦人の実態生活調査」（東京都教育庁調査課、社会教育課、都立大学で共同実施。）に取り組んだ。このように成人教育、婦人教育においては、都民のニーズを調査等によって把握し、その課題を解決するために施策（社会教育事業）を実施するというスタイルが取られた。また、PTAに関しては、戦前の学校後援会的性格から脱却し、民主的な成人教育団体へとそのあり方を転換させるための取組が断続的に実施された。

この時期、東京都の社会教育行政が実施した施策は、社会教育法第3条で掲げた理念（すべての国民があらゆる機会、あらゆる場所を利用して、自ら実際生活に則する文化的教養を高めうる環境を醸成する）を定着させることを目指していたと捉えることができる。このような中で、東京都の独自性が発揮された分野として青少年教育がある。1952（昭和27）年9月の東京都社会教育委員の会議による助言「青少年教育の振興について」を受け、1953（昭和28）年2月には、民間篤志指導者を青少年委員に委嘱した。次いで同年4月には、青少年問題に専管的に取り組むために、教育庁社会教育部内に青少年教育課を設置し、青少年問題の解決や勤労青年への学習機会の提供等の役割を担った。

青少年委員は東京都独自の制度であり、青少年教育課の設置も国（文部省）と比べて約10年早かった。青少年教育には、2つの観点から社会教育行政に対応が求められた。一つは、増加する青少年の非行行為・反社会的行為に対し、有効な対策を講じることであり、もう一つは、急増する勤労青年へのアプローチであった。いずれの施策課題も大都市・東京が復興を遂げていく過程で必然的に生み出されたものであり、社会教育行政はこの喫緊の課題に対し集中的に向き合う必要があったのである。またこのような東京都独自の施策が実施された背景には、当時の都知事であった安井誠一郎の意向が強く反映されていたことも、第2章で言及した。

この時期は、社会教育専門職の人材確保に関しても具体的な動きが見られた。東京都は、1951（昭和26）年度から開始された文部省の社会教育主事講習に社会教育の担当者を派遣し、社会教育主事の確保を目指した。しかし社会教育主事の計画的配置は、1959（昭和34）年の社会教育法一部改正を待たなければならなかった。

学校開放については、社会教育施設の設置が進まない中、学校開放への都民の要望が年々多くなったが、東京都では昭和20年代後半になっても教室不足の問題が解消されずにいた。このような中で東京都は1954（昭和29）年に初めて「学校開放費」を予算計上するなどの

努力を行った。また、1957（昭和 32）年には学校開放を東京都の「最重要懸案事項」に位置づけ、同年 12 月に「学校施設利用促進要項」を区市町村に通達するなどの取組を通じて、子どもたちの遊び場の確保に努めた。

第 3 章では、社会教育行政「計画化」への模索期として、1960（昭和 35）年から 1978（昭和 53）年 3 月までの期間を取り上げた。この時期は、社会教育行政が計画行政を目指して、社会教育法が掲げた理念を具現化しようとした時期であり、戦後社会教育行政の歴史の中で、その存在感を発揮できた時期であった。ただし、第 3 章のタイトルを計画化への模索期と表現したように、社会教育行政を計画行政に転換させることに必ずしも成功したわけではなかった。

この時期の前半（1967〔昭和 42〕年 3 月まで）の都知事は、東龍太郎であり、後半（1967〔昭和 42〕年 4 月から 1979〔昭和 54〕年 3 月まで）の都知事は、美濃部亮吉であった。前半の東都政期は、急激な経済成長を遂げた時期であり、1964（昭和 39）年のオリンピック東京大会の成功という目標が設定され、その目標の達成に向け都を挙げて精力的な取組を展開した時期である。その一方、都民生活では、東京への人口・産業の集中が進行し、交通混雑や大気汚染等の「過大都市問題」が顕在化してきた時期でもある。

このような時期にあって、社会教育行政が直面したのが、地方から東京に流入してくる勤労青少年への対応である。東京都は、勤労青少年への余暇善用の場として、1959（昭和 34）年八王子青年の家を開設するとともに、1960（昭和 35）年度には、「地区青少年施設補助金」を都単事業として特別区に交付し、これを受けて千代田区を除く 22 区で青年館の設置が進んだ。

同時に東京都と区市町村との役割分担が意識されるようになり、区市町村への事業費補助を開始した。具体的には、1959（昭和 34）年度から成人学校の開設経費補助を開始し、都委嘱事業として実施していた婦人学級を 1960（昭和 35）年度から補助金という形に転換し婦人学級の振興にも努めるとともに、1961（昭和 36）年度には婦人学級の修了者が結成した自主グループに対する助成等にも取り組んだ。

また、1959（昭和 34）年 4 月には、テレビ番組の公共的性格を維持するため、社会教育番組「東京のこだま」の放映を開始した。

社会教育専門職の配置については、1959（昭和 34）年の社会教育法一部改正を踏まえ、同年に東京都社会教育主事の任用基準が整備されるとともに、1960（昭和 35）年度中に特別区に社会教育主事が、1 名ずつ配置される（但し、北区と江戸川区を除く）こととなった。

東都政期で最も着目すべき取組は、1960（昭和 40）年 10 月に東京都社会教育委員の会議が答申した「東京都社会教育長期計画」であった。この計画では、「社会教育活動を推進

する主体は、都民一般である」という認識のもとで、「都民の教育力の強化」を図るために、有志指導者（ボランティア・リーダーを1小学校区に3名以上）、公務員としての社会教育専門職の充実、教職員の社会教育への協力の必要性を挙げるとともに、体系的な総合社会教育施設計画（①町会自治会の圏域、②小学校区、③人口5万人規模の圏域、④都内交通要所〔20ヶ所程度〕、⑤全都的圏域の5つに区分）を描いたことであった。実際には、1968（昭和43）年の立川社会教育会館が第四線施設の位置づけで開設されるにとどまった。

オリンピック東京大会の終了後、それまでオリンピックの犠牲となっていた福祉や教育事業の充実が求められる一方、都財政が急激に悪化するとともに住宅難、交通難、公害などの生活問題が顕在化した。このような状況の中で都議会では議長ポストをめぐる買収事件が発生し、都民の都政に対する不信感が高まってきた。このような都民の政治不信、都政不信を背景に誕生したのが、「革新」系的美濃部亮吉都政であった。

美濃部都政の誕生は、東京都の社会教育行政のあり方にも大きな影響を与えた。但し、美濃部自身が社会教育の振興に積極的だったわけではなく¹、むしろ社会教育部門（教育庁社会教育部）の側から美濃部都政が掲げた「シビル・ミニマム」計画に接近しようという意識があった²。

教育庁社会教育部では、1969（昭和44）年度に入り、社会教育行政の効率化と適正化のための検討を進めるため、社会教育部長をトップに据えたプロジェクトチームを部内に設置し、同年10月には社会教育部の名において、「社会教育行政の体系化（案）」をまとめた。これを受け、1970（昭和45）年1月に発足した東京都社会教育委員の会議に「東京都社会教育行政の体系化」の審議を依頼した。

また、1972（昭和47）年10月に教育庁社会教育部は、組織改正を行った。組織改正の主な考え方は、①計画、指導機能の強化充実（社会教育行政の総合計画を整備し行政のシステム化をはかるとともに、区市町村に対する指導の充実を積極的にすすめる）、②補助金行政の一元化、③管理部門と事業部門の分離明確化というものであった。都の社会教育行政の総合計画立案を担う、区市町村への指導（助言）機能を持つ計画課と、広域行政の立場から東京都として取り組むべき事業の実施や社会教育関係団体への指導（助言）、連絡調整機能を担う成人教育課及び青少年教育課に明確に役割分担を行った。特に、計画課の設置は、東京都が社会教育行政の計画化に向けて本格的に取り組もうとする社会教育部門の意思を見てとることができる。

1971（昭和46）年9月に東京都社会教育委員の会議が「東京都社会教育行政の振興の方向について」という助言をとりまとめる。これを受け、同年10月には東京都教育委員会の長期計画という位置づけで「東京都社会教育振興整備計画」が出され、その計画の一部が都のマスタープランである「東京都中期計画－1971年」に盛り込まれることとなった。

また、同時期に社会教育行政の体系化を図る上で重要な役割を果たすことを期待され、

社会教育主事の任用制度の確立が図られた。行政組織内における社会教育主事の位置づけの明確化とともに、その採用・昇任システムや研修制度を含めた一貫性のある社会教育主事制度づくりが目指された。この検討を行ったのも東京都社会教育委員の会議であった。同会議は、1969（昭和44）年7月に「社会教育指導体制の確立に対する答申」を出し、社会教育主事の専門性を①基礎的・専門的知識、②教育内容上の専門性、③教育方法上の専門性、④総合的専門性という4つの点から整理した。それとともに、「採用」については学卒社会教育主事補の採用を、「昇任」については管理職への昇任の道を開くこと等を提案した。なおその結果、1972（昭和47）年12月に社会教育部内に社会教育主事室が設置され、課長級（副参事）として、社会教育主事室長が配置された³。

また、美濃部都政期には、先導的な社会教育事業がいくつも施策化された。例えば、障害者の社会教育という分野の確立、市町村の社会教育関係職員研修における「セミナー方式」の採用、市民自ら講座の企画・運営・評価を行う「市民講座」の実施、東京都立川社会教育会館内に開設した市民活動サービスコーナーの設置などである。

これらの取組を支えたのは、社会教育主事を中心とした社会教育部の職員であり、東京都の社会教育委員に名を連ねた日本社会教育学会に所属する社会教育研究者（例えば、小川利夫、室俊司、北田耕也、小林文人、宮坂広作）たちであった。特に、この時期の東京都の社会教育施策の形成に、社会教育研究者が果たした役割は大きい。社会教育主事たちは、日本社会教育学会や民間教育研究団体である社会教育推進全国協議会にも積極的に参画するとともに、職員団体（都職労教育庁支部）の主要なメンバーとして名を連ね、自治研活動を通じて、社会教育専門職の制度化に向けて尽力した⁴。但し、この構図は革新都政の下で、成立し得たものであった。

1973（昭和48）年には東京都社会教育委員の会議が「東京都の自治体行政と都民の社会活動における市民教育のあり方」という答申を出した。ここでは、これまでの「住民」という用語に代わり、「市民」という用語を使用した。これも美濃部都知事が打ち出した「広場と青空の構想 試案 1971」を受けてのものであると考えられる、

しかしながら、1971（昭和46）年の「ニクソンショック」や1973（昭和48）年の石油ショック等により、財政状況は悪化の一途を辿る。東京都の財政政策は困難に直面し、美濃部革新都政自体も終焉を迎えたことに伴い、「市民」教育という考え方が東京都の社会教育行政に定着することはなかった。

第4章では、美濃部都政の後を引き継いだ鈴木俊一都政期（1979〔昭和54〕年4月から1995〔平成7〕年3月）について考察した。

鈴木都政は「マイタウン東京」を掲げ、その中核に「コミュニティ・カレッジ構想」を据えた。地域コミュニティを①コミュニティレベル、②区市町村レベル、③東京都レベル、

④国レベルの4つに分け、地域の教育機関を市民の生涯教育機関として、その機能を総合化させ、活用を図るというものであった。この構想は、東都政期の「東京都社会教育長期計画」の考え方に通ずるもの⁵があり、また、美濃部都政期の東京都社会教育振興整備計画を改定したものであるように見受けられる。

しかし、美濃部都政期に目指した市民参加の手法とは真逆に、鈴木都政はトップダウン型の手法を採用し、東京都が区市町村を巻き込み、施策の浸透・定着を図ろうとした。

鈴木都政が1982（昭和57）年12月に策定した「東京都長期計画 マイタウン東京」の柱の一つに「生涯教育の推進」が位置づけられた。ここでいう生涯教育の推進は、教育行政の枠を超え、行政全体で広大な生涯教育システムを構築するという方向を志向したものであった。

この都庁全体の生涯教育施策の推進の主管部署（東京都生涯教育推進本部の事務局）として、教育庁社会教育部が位置づけられることとなった。このことは、行政委員会であり、かつ教育委員会の主流ではない部署が東京都全体の生涯教育施策を統括するという一方であり、従来の行政組織の理論では想定されていない出来事であった。

このことにより、東京都の社会教育行政にパラダイム転換が起きる。これまでの社会教育法が想定した基本枠組み（①社会教育施設、②社会教育関係団体、③社会教育委員、④社会教育専門職員、⑤学校開放）ではなく、都知事主導による行政機能の総合化・統合化による生涯教育（生涯学習）という枠組みの中心に社会教育部門が位置づけられることとなった。しかし、この図式は行政の組織原則（権限と責任の原則）から大きく逸脱したものであり、鈴木都知事という絶対的存在がいたからこそ成立し得たものであった。

4期16年に及ぶ鈴木都政の終了に伴い、社会教育部門が都庁全体を統括するという図式は一気に瓦解し、行政組織の中における社会教育部門の存在理由を明示することが困難になるという事態を招いた。このことが、社会教育部門が、次の青島都政期で断行された行財政改革の対象となる大きな要因となった。

第5章では、青島幸男都政期（1995〔平成7〕年4月から1999〔平成11〕年3月）と石原慎太郎都政期第一期の一部（1999〔平成11〕年4月から2002〔平成14〕年3月まで）の社会教育行政が置かれた状況について考察した。

鈴木都政が進めたトップダウン型の生涯教育・生涯学習施策の終焉に伴い、社会教育部門はその存在理由を明確に示すことができなくなった。そのような中で追い打ちをかけたのが、青島都政期の行財政改革である。バブル経済の破綻の影響を受けた青島都政は、美濃部都政末期時の赤字額を大幅に上回る財政赤字を出し、財政再建団体への転落が目前に迫っていた。行財政改革を推進したのは、青島都知事ではなく、総務局や財務局の「都庁官僚」（佐々木信夫）たちであった。総務局は人事、財務局は予算に関する査定権を有して

おり、その権限を行使して、都政の中で優先順位が低い施策や行政部門の「切り崩し」を進めた。

このような中で、1996（平成8）年度から4年の間に、社会教育事業費の約66%（3,667億円）の予算が削減されるとともに、1997（平成9）年度に策定した「とうきょうまなびプラン 97（新たな東京都生涯学習推進計画）」が、その2年後に財政当局の判断により、計画の進行管理が中心となり、実質的に計画が廃止された。さらに社会教育事業費の削減を進展させたのが、石原都知事の下で教育庁が所管していた文化振興行政を生活文化局に一元化するという「文化行政の一元化」施策である。これにより、社会教育部門（教育庁生涯学習部）は存続の危機に直面する。

状況を脱するために、社会教育部門が打ち出したのが、教育行政の枠組みの範囲で「学校教育への支援」を行うことであった。学校制度は、教育行政が専管して担うことが自明の分野あり、社会教育の役割を（生涯学習との関係ではなく）学校教育との関係で相対的に位置づけるという考え方を打ち出したことにより、社会教育部門廃止を回避することが可能となった。

施策の方向性を打ち出したのは、社会教育部門の管理職や一般行政職員ではなく、社会教育主事であった。ここに、従来の社会教育の専門職員として、社会教育を行う者への指導・助言を行う社会教育主事というモデルではなく、教育施策の企画・立案を担う政策形成能力を持った社会教育主事という新たな役割が見いだされることとなった。

第6章では、学校教育への支援に役割を特化した社会教育部門が、社会教育主事の施策立案・形成機能を中心に、教育行政の中における確固たる位置づけをいかにして保ち続けてきたか、という点に焦点を当てて考察した。具体的には2002（平成14）年度以降の取組を都知事（石原慎太郎、猪瀬直樹、舛添要一、小池百合子）が掲げる政策との関わりで整理を試みた。

教育行政の中で学校教育部門が果たせない機能を社会教育部門が担うという構図を描くために、社会教育部門が積極的に活用しようと考えたのは、2003（平成15）年3月の中央教育審議会答申「新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方」についてであった。答申には、今後改正される教育基本法の中に「学校・家庭・地域社会の連携・協力」という項目を盛り込むことが提案されていた⁶。これを先取りし、社会教育施策に反映させることを考え、社会教育主事は、同年5月に第5期東京都生涯学習審議会を立ち上げることを教育庁幹部に提案し、東京都教育委員会として「子ども・若者の『次代を担う力』を育むための教育施策のあり方について－社会教育行政の再構築に向けて－」という諮問を行った。約1年半にわたる審議を経て、2005（平成17）年1月に第5期東京都生涯学習審議会答申が出された。答申では、これからの都教育委員会が実施する施策の方

向性を「教育施策の再編成（つまり、子ども・若者を中心に据え、学校教育と社会教育との連携・融合）の視点に立ち、『学校・家庭・地域が協働するしくみづくり』を目指す」とした。

これに基づき、都教育委員会が取り組むべき社会教育施策の方向は、①社会教育施策の重点を「子ども・若者」におく、②学校教育と軌を一にした社会教育行政を推進する、それに伴い、③子ども・若者を中心に据えた社会教育施策は、「家庭教育支援施策」、「学校教育支援施策」、「学校外教育（支援）施策」の3方向から実施することとした。

この考え方を地域（学校区）レベルで具現化するしくみとして提案したのが「地域教育プラットフォーム構想」であった（この構想は、2015〔平成27〕年12月の中央教育審議会答申（「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後推進方策について」）で提案した「地域学校協働本部」の仕組みそのものであった）。

社会教育主事は、地域教育プラットフォーム構想を具現化するため、東京都レベルの教育プラットフォームとして、教育支援を希望する企業・大学・NPO等と教育行政とのネットワークを目指した「地域教育推進ネットワーク東京都協議会」を2005（平成17）年8月に設置した。

その後も、地方自治法上の附属機関である東京都生涯学習審議会の権能を活用しながら、社会教育主事は、2007（平成19）年度には、都立高校に導入された教科「奉仕」の奉仕体験活動を地域ボランティアセンターやNPOが支援する「都立高校教育支援コーディネーター事業」、その後、2012（平成24）年2月に策定された東京都教育委員会の長期計画である「都立高校改革推進計画」に、キャリア教育の支援（職業的自立に向けた教育プログラムの実施）や中途退学の未然防止と中途退学者等に対する進路支援を社会教育部門の役割として、位置づけることに成功した。

中途退学の未然防止策は、当時の舛添要一知事の目に止まり、2016（平成28）年度から社会教育部門（地域教育支援部生涯学習課）の主管で「都立学校『自立支援チーム』派遣事業」として施策化され、約4億円の予算措置がなされることとなった。

社会教育行政は、学校教育制度を支援・補完するものとして、企業やNPO等の社会資源のネットワークを通じて、子ども・若者の育ちを支えるという固有の役割を行政組織の中で見出したのである。

2. 本研究の結論

本研究の目的は、戦後東京都の社会教育行政の変遷を施策形成過程に着目し、考察することを通じて、自治体における社会教育行政の存在意義と可能性を検討していくことにある。東京都を事例として、社会教育行政がどのように施策課題を把握し、いかに組織体

制を構築し、その結果どのような役割を果たしてきたかを明らかにする作業を通じて、社会教育行政の特質を明らかにすることであった。

そのために、都制発足から現在に至るまでのモノグラフを描くという方法で考察を進めてきた。その結果、以下の4点が明らかになった。

(1) 東京都における社会教育行政—時代区分ごとの特質

社会教育行政の役割は、社会教育の振興を図ることである。但し、社会教育という用語は多義的な意味を有している。社会教育に関する確定的な定義はなく、定義づけようとする者によって、多様な定義が存在する。

社会教育行政における「社会教育」は、社会教育法第2条に基づき、学校の教育課程外の「主として青少年及び成人に対し行われる組織的な教育活動」と定義される。つまり、学校の教育課程以外のもので、かつ組織的な教育活動であれば、社会教育行政が振興する社会教育に該当するということになる。

しかし、それだけで社会教育行政の役割を具体的に示すことはできない。なぜならば、岸本幸次郎が指摘するように、「社会教育行政とは、社会生活の中で様々な内容や形態や方法をもって行われている社会教育活動に対する行政の関与であって、その性格や機能は各国の政治的、経済的、文化的諸条件によって時代ごとに変化するものである」⁷からである。

東京都における社会教育行政の役割も時代によって、政治的、経済的状況によって大きく変化してきた。

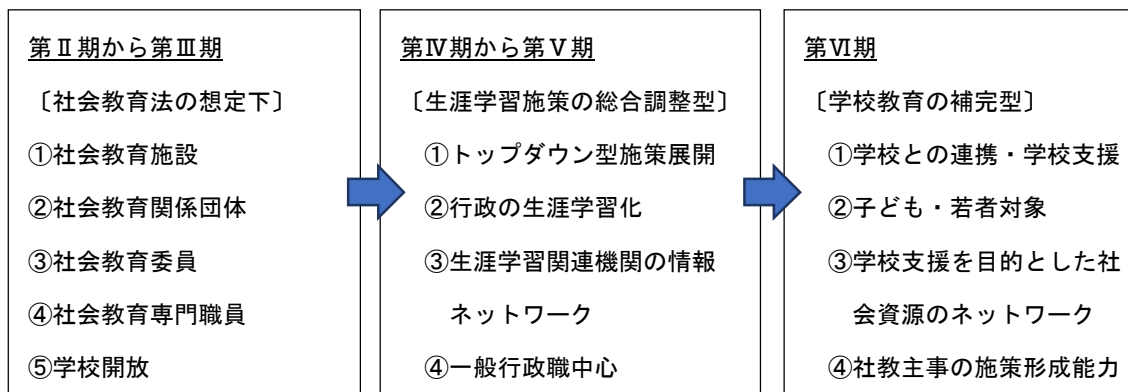
表 終-2に、時代区分とともにその時代を担ってきた主要アクターに焦点を当てて東京都の社会教育行政が果たしてきた役割を整理した。また、東京都の社会教育行政が果たしてきた機能を、表 終-3に整理した。

表 終-2 時代別東京都社会教育行政の主要施策と主なアクター

区分	社会教育行政の主要施策	主要アクター	副次的アクター
第Ⅰ期	・社会道義の昂揚、民主主義思想の普及	占領軍	社教行政担当職員
第Ⅱ期	・社会教育法に基づく対象別・領域別社会教育事業の実施	社教行政担当職員 社会教育委員	安井都知事（青少年問題関連）
第Ⅲ期 前半	・勤労青年教育（青年学級、青年館、青年の家） ・社会教育計画の構想	社会教育主事 社会教育委員	
第Ⅲ期 後半	・社会教育の体系化、計画化 ・社教主事の任用制度確立 ・先導的社会教育事業の実施	社会教育部幹部 社会教育主事 社会教育委員	美濃部都知事
第Ⅳ期	・行政の生涯教育・生涯学習化の推進（教育行政の枠を超えた施策展開）	鈴木都知事	社会教育部門職員（一般行政職員）

第Ⅴ期	・特になし（行財政改革による事業縮小）	総務局担当職員 財務局担当職員	
第Ⅵ期	・学校教育への支援を柱とした社会教育施策 ・地域社会資源ネットワーク化（地域教育プラットフォーム構想） ・都立高校への支援（奉仕、キャリア教育） ・都立高校における不登校・中途退学対策	社会教育主事 教育長はじめとする幹部職員 生涯学習審議会委員	企業・NPO等 舛添都知事（中退退学対策） 産業労働局 福祉保健局

表 終-3 東京都の社会教育行政機能の変化（時代別整理）



このように整理してみると、東京都の社会教育行政の中で、社会教育法が想定した施策枠組みの下で機能していた期間は、鈴木都政が誕生した1979（昭和54）年以前（美濃部都政までの期間）であったと見ることができる。

(2) 施策形成の主要アクターの変遷と社会教育主事の役割

表 終-2 に示したように、東京都における社会教育施策形成過程において、時代ごとに主要アクターの役割の変化を押さえた。本研究が注目して考察してきたのが、自治体の首長である東京都知事の役割であった。

社会教育の施策形成において、東京都知事の影響が本格的に表れてきたのは、1967（昭和42）年に誕生した美濃部革新都政期からである。しかし美濃部都政期には、都知事が社会教育施策を牽引するのではなく、社会教育部門の幹部や社会教育主事が、地方自治法上の附属機関である東京都社会教育委員の会議を活用しながら、都知事の施策方針に合わせた社会教育施策を立案してきた過程が見てとれた。すなわち、施策形成過程の検討として押さえておくべきは、社会教育施策が都政の主要施策として位置づいてはいなかったということである。

対して、社会教育施策が都政の主要施策として位置づいたのは、鈴木都政の時代である。但しそこで使用された用語は社会教育ではなく、生涯教育であった。すなわち、「マイタウン東京」構想の主要施策の一つであった「コミュニティ・カレッジ」構想のなかで、「生涯

教育・生涯学習」施策が掲げられたのである。先述したように、鈴木都知事のトップダウン型の施策展開の中で、行政委員会の弱小部門に過ぎない社会教育部門が、全庁的施策調整機能を担うという行政の組織原則では考えられなかった状況が生じ、社会教育主事に代わり教育庁幹部職員をはじめとした一般行政事務職が社会教育部門の施策形成を牽引した。

鈴木都政を引き継いだ青島都政と石原都政期（1期目）においては、社会教育部門は主要アクターとなることができず、行財政改革を推進する総務局や財務局の方針通り、法的根拠が脆弱な社会教育行政は縮小化が検討された。

第1期石原都政3年目に文化行政の一元化施策が展開される中で、社会教育部門（生涯学習部）は廃止の危機に追い込まれた。この時に社会教育部門を維持するため、社会教育施策形成の主要アクターとして、社会教育主事が登場することになる。

社会教育主事が社会教育部門の施策形成をリードするためには、①東京都知事の意向（知事が掲げる施策）、②教育庁幹部、教育委員の意向、③国の教育に関する政策動向、④区市町村教育委員会（学校教育を含む）の動向を把握し、そこに⑤社会教育の専門職としての問題意識を生かし、社会教育施策案を構築することが不可欠となった。それを⑥附属機関である東京都生涯学習審議会を活用しながら社会教育施策として練り上げ、最終的には⑦予算要求内容を取りまとめ、⑧積算を含めて予算案を作成する⁸。この一連のプロセスを社会教育主事が中心として担ったのである。

上記①から④に掲げた把握すべき施策動向の中で、都庁職員が重視するのは①の東京都知事の意向である。例えば、石原都政時の教科「奉仕」の必修化への支援施策（都立高校教育支援コーディネーター事業）や舛添都政時の高校中途退学者への支援に関する施策（都立学校「自立支援チーム」派遣事業）などは、当時の都知事の意向を把握しながら立案した施策であった。

但し、都知事の意向を踏まえた施策のアイデアを出すだけでは、具体的な施策にはならない。施策のアイデアを実現可能かつ有意な「施策」として構築していくプロセス（つまり、施策形成過程）への関与が重要となる。この施策形成過程に、アクターとしての社会教育主事がどのような戦略を持って関与していくかによって、施策の内容や質が問われることとなった。

第6章で言及した教科「奉仕」の必修化への施策形成過程では、都立高校に教科「奉仕」を導入するという施策の「ゴール」は明確であったのに対し、どのような「教育内容」を用意すべきか、そして、それをどのような「プロセス」で具現化するか、については施策アイデアを提示した指導部の幹部たちは具体的な案を持っていなかったのである。

この事例は、コーエン（M. Corhen）、マーチ（J. March）、オルセン（J. Olsen）により提示された政策決定のモデルである「ゴミ缶モデル」（garbage can model）に合致する。ゴミ缶モデルは、組織を「組織化された無秩序」（organized anarchies）と捉え、それを特

徴づける要素として、①「不確実な選好」（政策決定への参加者は、自らの先行を必ずしも明確にもっているわけではない）、②「不明確な技術」（政策決定への参加者は、必ずしも問題、解、決定のシステムの全体像など、政策決定に必要な知識を持っているわけではない）、③「流動的参加」（組織において、政策決定への参加者は固定的だったり、安定的だったりするわけではなく、流動的である）の3点を指摘する。そのうえで、「政策決定への参加者」、「さまざまな問題」、「解」は無秩序に混ざり合い、選択機会（ゴミ缶）の投げ込まれていると捉え、実際の政策決定は、ゴミ缶の中に入っているゴミ、つまりは、政策決定への参加者、問題、解などの結びつきによって起こると理論化する⁹。しかもこの解は、合理的に最適な形で出されるのではなく、混ざり具合や処理の具合などによって、偶然に導き出されるとされる。

教科「奉仕」のカリキュラムの基本コンセプトが、学校教育部門（指導部）ではなく、社会教育部門の提案によって決まっていた過程は、現実の施策決定が実に不確実なものであり、非合理的なものであることを示すと同時に、施策決定過程に関わるアクターが施策内容を転換させることが可能だということでもある。実際に、社会教育主事は、都立高校への教科「奉仕」導入という施策案に、サービス・ラーニングの手法を導入することにより、教科「奉仕」を都立高校生が実社会と直接かかわるきっかけづくりの場づくりに転換させることに成功した。

以上をふまえると、現代において、教育委員会事務局に配置される社会教育主事に求められる役割は、学習支援者（学習者や社会教育関係団体に対する支援者）としての役割よりも、施策形成及び行政実務遂行力を持った専門的教育行政職（施策案の立案、予算化の技術、施策実施といった行政職員としての力量を兼ね備えた教育行政の専門的職員）であると言える。

表序-1（p.17）で示したように、施策形成過程に直接コミットできるのは知事、都議会、職員機構に限られる。社会教育主事が行政の職員機構（行政組織）にあって、その社会教育の理念を施策に盛り込むという役割を発揮することなしに、社会教育行政の存続は考えられない。地方分権改革が進展し、首長の役割が重視されていく中で、法的根拠が脆弱な社会教育行政が独自の役割を発揮しつづけるためには、社会教育主事自身が施策形成能力及び行政実務能力を培うことが急務となった。以上の意味からも、従来の社会教育主事論は大幅な見直しが必要であることを提起したい。

(3) 社会教育行政の中核機能としての青年期教育

東京都の社会教育行政の歴史的検討を通じて明らかになったことの3点目は、いずれの時代にも青年を対象とした施策が社会教育行政の主軸事業であり続けたことである。

戦後直後は、青少年の健全育成が社会教育行政の焦眉の課題であり、状況を憂えた安井

都知事の後押しもあり、1953（昭和28）年2月に東京都独自制度として青少年委員を設置し、同年4月に青少年教育課を設置した。

1953（昭和28）年8月には青年学級振興法が施行された。その後、日本が高度経済成長期に入ると、中卒青年の東京流入は年々増加し、定時制高校の整備がままならない中で、青年学級の増設が期待されるようになる。続いて勤労青年たちの余暇利用のために、1959（昭和34）年には宿泊型の東京都八王子青年の家が設置され、1960（昭和35）年には都市部の勤労青年のいこいの場として、特別区を対象とする地区青少年施設補助金（青年館設置補助）が東京都単独の補助事業として創設された。

しかし、青年学級は1955（昭和30）年度をピークに次第に減少しつづけ、1964（昭和39）年度の青年学級数は、1959（昭和34）年度の約2分の1にまで落ち込んでいく。背景には、後期中等教育への進学率の上昇があった。1955（昭和30）年度に55.4%だった高校進学率は、1963（昭和38）年度には、75.8%にまで上がっていた。つまり、中卒勤労青年の主たる教育ニーズは、上級学校（つ高校）への進学にあったのである。

小川利夫は、1960年代の高校進学と勤労青年に青年層が二分される状況を「二つの青年期」¹⁰と称したが、青年人口の比率が高い東京都において、学校に行けない青年層の学習要求を満たすことが社会教育行政に期待されたのは必然であった。

1970年代に入り、高校進学率が95%を超えると、1972（昭和47）年10月1日の社会教育部の組織改正で青少年教育課が廃止され、社会教育行政における勤労青年教育は一端終息を迎える。その後は、東京都青年の家の主催事業や東京都青少年洋上セミナー等、主に学校外の体験活動機会の提供として青少年向け事業が展開されたが、これらの事業は、学校教育とは一線を画す純然たる社会教育事業として実施された。

再び学校教育との関連で、青年（若者）が注目されるようになったのは、社会教育部門（地域教育支援部生涯学習課）が2012（平成24）年に実施した「都立高校中途退学者等実態調査」がきっかけであった。この調査を受け、社会教育部門は都立高校生を対象とした不登校・中途退学対策に取り組むことになった。その経緯で生まれたのが2016（平成28）年に都教委が施策化した都立学校「自立支援チーム」派遣事業である。

第6章で詳述したように、「自立支援チーム」派遣事業を通じてユースソーシャルワーカーが会う高校生たちの多くは、高校生活に適應できない生徒であり、かつ家庭や生活の問題を背景に持っている生徒たちである。すなわち、現在の後期中等教育の大衆化の下で、学校教育の枠内で「高校に適應できている者」と「高校に適應できないでいる者」という形の「二つの青年期」が存在していると見ることができる¹¹。

高校中途退学者を含めた「高校に適應できないでいる者」たちへの支援を社会教育行政が担う状況が生じており、支援の中核には、青年（若者）自身の自己形成支援の視点を据えることが求められた。その上で青年（若者）を取り巻く生活、家庭等の様々な問題の解

決と軽減をソーシャルワークの手法を用いて行うとともに、青年自身の社会的包摂を支援するユースワークの手法を組み合わせた支援が不可欠となってきた。

このように捉えたとき、青年を対象とした社会教育の考え方がドイツやデンマークにおける「社会教育」概念に接近¹²していることがわかる。ドイツの「児童・青少年援助法」（1990年制定）の第13条には、「ユースソーシャルワーク（青少年福祉援助活動）」という条文があり、「社会的不利益の是正のために、あるいは個人的障害の克服のために援助を必要とする多くの若者に青少年援助の枠内で、社会教育的援助が提供される。その援助は、学校・職業教育、労働世界への編入、彼らの社会的統合を助成する」¹³という説明がなされている。

従来の社会教育において、青年教育は、学校教育の「補足」¹⁴もしくは「代位」¹⁵と捉えられてきたが、現在では、逆に学校教育制度自体を改革するための新たな研究枠組みを社会教育行政が提示するという時代へと変化してきたと捉えることも可能である。

(4) 社会教育「行政」研究の新たな視点

明らかになった4点目は、従来の社会教育研究に対する批判的検討を行い、社会教育行政研究の新たな視点を見出したことである。序章で述べたように、本研究で明らかにしようとしたことは、これまでの社会教育研究でほとんど着目されていなかった社会教育「行政」の施策形成過程を、教育行政の担当者の視点から実証的に検討し、公教育システムの一環を担う社会教育行政の可能性を論じることにあった。

従来の「社会教育行政」研究は、「社会教育の自由」や「国民の自己教育運動」を保障する、換言すれば、学習の主体である国民（住民）の学習権を保障することを目的に公権力の関与を抑制するという立場から検討が進められてきた。しかし、小川利夫による「社会教育行政とは、公権力の機関が社会教育政策を現実化することに他ならない」¹⁶という指に基づいた研究手法では、社会教育行政が本来果たすべき独自の役割を見出すことが困難である。

本研究において考察したように、現実の社会教育行政の展開過程では、権力装置として社会教育を位置づけるという発想は殆どみられず、むしろ、新自由主義による公共部門の縮小策の中で社会教育行政は、民営化の格好のターゲットとなっている。加えて、自治体首長の権限を強化する地方分権推進施策、自治体財政の悪化と、それに伴う不断の行政改革の推進施策によって、成人を主たる対象としてきた社会教育は「生涯学習」、「地域づくり」の名の下に首長部局（例えば、コミュニティ振興行政、文化振興行政）に吸収されていくこととなった。

また、社会教育部門の存在を可能とした要因の一つである、国による社会教育分野への国庫補助事業は、かつては、社会教育施設整備補助、社会教育事業補助、社会教育指導者

補助等という形で施策化¹⁷されていたが、現在では、教育基本法 13 条に明記された学校・家庭・地域連携の分野のみで存続し、学校教育の支援・補完的意味合いの経費措置となっている。このように元来、奨励・援助的性格を有していた国庫補助制度すら、社会教育分野において堅持することが難しい状況をかんがみると、国家による生涯学習・社会教育施策を通じた国民（市民）統制は実質的には機能しえない。そのことは、2018 年度の文部科学省機構改革において、社会教育課が廃止されたことにも端的に表れているといえるだろう。

白石裕は従来法制度分析を中心とし、政府＝文部省＝自民党のように扱いがちであり、国レベルでの諸アクター相互の葛藤を十分視野に入れてきたとは言えない教育行政学にとって、教育政策形成・実施過程のよりリアルな実態把握とその分析の必要性が喚起されるべきである¹⁸と指摘している。社会教育「行政」研究の新たな視点として、本研究が採用したアプローチが有効であると言えるだろう。

これに対して本研究では、これまで着目されてこなかった社会教育「行政」の施策形成・実施過程に着目し、東京都における社会教育施策形成を担うアクターの役割と相互葛藤の考察に重点を置き、その実態把握に努めてきた。その結果、東京都における社会教育行政の各時代の特質、施策形成の主要アクターの変遷と社会教育主事の現代的役割、社会教育行政の中核機能としての青年期教育、そして④社会教育「行政」研究の新たな視点、の 4 点を明らかにすることができた。

3. 今後の課題

最後に自らの今後の研究課題として、以下の 2 点を指摘したい。

第一は、社会教育行政の新たな研究枠組みを提示することである。

本研究で明らかにしたように、社会教育研究における社会教育行政研究は、「いかにして公権力の関与を排除・抑制するか」という視点から行われてきた。この研究スタイルは、戦後教育学研究に通底するものであった。しかし、序章で検討したように、教育行政学研究の分野においてもその研究スタイルへの疑問が投げかけられ、「市民社会の動態のなかで、いかなる教育政策・行政の行為がいかに機能するか」¹⁹という視点から行政活動そのものに焦点を当てた研究が不可欠となっている。

今後求められる社会教育行政の研究枠組みとしては、2つの方向が考えられる。一つは、「教育行政研究」の枠組みの中に社会教育行政を位置づけることである。教育行政学者の小松茂久が「学校教育を学校だけで完結できなくなっている実態を踏まえて、学校が外部の諸機関や諸組織と緊密に連携しながら教育活動を展開せざるをえなくなっている状況」²⁰があると指摘するように、教育行政研究＝学校教育行政研究からの脱却が求められており、社会教育行政研究も学校教育行政・制度研究を射程に入れた研究枠組みを提示するこ

とが必要である。

もう一つの研究枠組みとして考えられるのは、地方自治体が果たすべき機能として社会教育研究を位置づけることである。言い換えれば、地域づくり、コミュニティ・ガバナンスの視点での社会教育行政研究という研究枠組みである。この場合、地方自治体の機能・役割全体の中から社会教育的機能を抽出し、研究することになる。その際に参考になるのが、社会福祉の領域である。社会福祉領域では、1990（平成2）年の社会福祉関係八法改正及び2000（平成12）年の社会福祉法への改正・改称により、「地域福祉」が主流となっている。その結果、従来の社会福祉行政を形成していた縦割りの認識・対応一児童福祉、障害者福祉、高齢者福祉等の属性に基づく研究や実践、を根本から見直されている。この考え方に倣えば、社会教育行政も分野・領域を乗り越え、横断的な研究枠組みを提示することで、自治体ガバナンスの推進に貢献する²¹ということが必要となるだろう。但し、この場合、教育委員会制度を構成する基本要素の一つである「政治的中立性」が問題となる。このことを踏まえながら、新たな研究枠組みを学際的に提示していく作業を進めていくことは、人口減少社会の中で持続可能な地域づくりを展望していく上で不可欠な作業である。

また、社会教育主事の役割をはじめとした社会教育職員論を抜本的に見直していく必要がある。

第二は、戦前と戦後における社会教育の連続性とその関係を明らかにすることである。

本研究の対象は、1943（昭和18）年に東京都制が発足して以降の社会教育行政であった。しかし、社会教育行政は、日本における資本主義の成立過程のなかで生じた社会問題・労働問題対策として成立してきた経緯がある²²。また、戦前の社会教育の成立過程には、内務官僚が進めた地方改良運動が大きく影響しているという指摘²³もある。

現在、進められている文部科学省の組織・機構改革では、社会教育の位置づけが弱まり、総務省（旧自治省）や厚生労働省（旧労働省、旧厚生省）が推進する施策への統合化という方向も見て取れる。このような中で、戦前と戦後の社会教育行政の連続性を明らかにする作業が改めて必要となるだろう。そういった意味では、安井誠一郎や鈴木俊一といった旧内務官僚が東京都都知事を務めていたことは注目に値する。

特に、鈴木俊一は東龍太郎都政の副知事として8年間、都知事として16年間の計24年間、都政運営の中心に君臨していた。鈴木が推進したコミュニティ振興行政の思想と元内務官僚としての矜持がどのように絡み合っているかについて、より掘り下げる作業を進めていくことも重要な課題である。

(終章－注)

¹小林文人は「もともと美濃部革新自治体の社会教育政策は、当初から体系的な内容をもっていなかったと考えられる。たとえば、シビル・ミニマムの実現を目指そうとする『東京都中期計画』等の具体的な枠組みのなかでも、社会教育施設・職員等に関わる条件整備の視点は必ずしも明確ではない。図書館・市民集会施設または婦人会館等の国も区はあるが、主要施設としての公民館（あるいは区部の青年館）についての記載はまったく欠落していた[「中期計画・1972年」]。「中期計画・1974年」でようやく公民館・青年館が挙げられているが、具体的な計画数値は示されていない。公民館・青年館については、市民集会施設のなかに含まれるという理解であったのだろう。」と指摘している。(東京社会教育史編集委員会編『大都市・東京の社会教育 歴史と現在』エイデル研究所、2016年、p.53 参照。)

²1969(昭和44)年度の教育庁社会教育部社会教育課の事業方針の中で、社会教育の総合的な計画策定を掲げ、その際に「都政が課題としている中期計画(シビル・ミニマムの実現)の中に位置づけられるように配慮する」という記述がある。(東京都教育庁社会教育部『東京都社会教育部事業概要 昭和44年度版』を参照。)

³「学卒」の社会教育主事補の採用は、1997(昭和52)年度に実現した。

⁴詳しくは、酒匂一雄(元東京都主任社会教育主事、元福島大学教授)「教育庁における専門的職員のあり方－社教主事・司書・学芸員・研究主事の歴史と現状、そして運動の方向を考える－」都職労教育庁支部『自治研学習会 教育庁における専門職のあり方を考える』、1992年7月10日を参照。

⁵鈴木俊一は、東都政期に副知事として都政を担っていた。

⁶この項目は、2006(平成18)年12月の教育基本法改正により、第13条「学校・家庭及び地域住民等の相互の連携協力」という条文が新設されることとなった。

⁷岸本幸次郎「社会教育における指導行政」日本教育行政学会編『日本教育行政学会年報第5号 教育における指導行政』教育開発研究所、1979年、p.33

⁸梶野光信「東京都における社会教育行政の再構築－社会教育主事が施策形成過程に積極的に関与することの意義－」日本社会教育学会第52回研究大会(於：千葉大学)自由研究発表報告資料、2005年9月17日

⁹大山耕輔監修、笠原英彦、桑原英明編『公共政策の歴史と理論』ミネルヴァ書房、2013年、p.212-213

¹⁰小川利夫『青年期教育の思想と構造 戦後青年期教育史論』勁草書房、1978年、p.2

¹¹梶野光信「高校生への社会教育的支援のあり方-都立学校「自立支援チーム」派遣事業の取組を通じて-」一般財団法人日本青年館『社会教育』、2017年10月号、pp.48-51

¹²大串隆吉『社会教育入門』有信堂高文社、2008年

¹³生田周二、大串隆吉、吉岡真佐樹『青少年育成・援助と教育-ドイツ社会教育の歴史、活動、専門性に学ぶ』有信堂、2011年

¹⁴宮原誠一「社会教育の本質」『宮原誠一教育学著作集第二巻』国土社、1977年、p.5

¹⁵小川利夫「青年期の教育と社会教育」『日本の社会教育第5集 社会教育と教育権』国土社、1960年

¹⁶小川利夫「社会教育の組織と体制」小川利夫・倉内史郎編『社会教育講義』明治図書、1964年、p.52

¹⁷社会教育分野における国庫補助金の状況を見ても、1951(昭和26)年度に開始された公立社会教育施設整備費補助は、1997(平成9)年度に廃止されている。社会教育事業に関する補助は1953(昭和28)年度に青年学級振興法の制定に伴う青年学級運営費補助金の制度化に始まった。その後、昭和50年代には青少年活動、婦人(女性)活動、PTA活動等に関する事業費を支援する制度になり、1989(平成元)年度には地方生涯学習振興費補助金に、1997(平成9)年度には社会参加促進費補助金に、そして2002(平成14)年度には地域・家庭教育力活性化推進費補助金へと組み替えられ、2004(平成16)年度にはいわゆる三位一体改革により、補助金が廃止さ

れ、一般財源化されることとなった。その後、2007(平成19)年度には放課後子ども教室推進事業費補助という形で復活、2009(平成21)年度には学校・家庭・地域連携協力推進事業費補助金に組み替えられている。加えて、社会教育指導者等の給与費等に関する補助としては、1974(昭和49)年度に派遣社会教育主事への補助制度が創設されたが、これも1997(平成9)年度には廃止され、一般財源化されている。

¹⁸ 白石裕編『地方政府における教育政策形成・実施過程における総合的研究』多賀出版、1993年、p.3

¹⁹ 黒崎勲『教育行政学』岩波書店、1999年、p.115

²⁰ 小松茂久編『教育行政学 教育ガバナンスの未来』昭和堂、2013年、p.12

²¹ このような視点を提示した研究として、松田武雄『コミュニティ・ガバナンスと社会教育の再定義 社会教育福祉の可能性』福村出版、2014年がある。

²² 大蔵隆雄、橋口菊、磯野昌蔵「わが国の社会教育思想の発生とその本質」日本社会教育学会編『社会教育と階層』所収 東洋館出版社、1956年

²³ 小川利夫、大蔵隆雄、橋口菊、磯野昌蔵「わが国の社会教育の成立とその本質に関する一考察—地方自治と社会教育—(1)」『教育学研究』24巻4号、1957年

【資料1】戦後東京都教育庁における社会教育行政組織の変遷

1945	昭和20	(終戦時)		兵事青年教育課 学事係 指導係 兵事係				
		9.8改正		社会教育課 ○庶務係 ○教化係 ○青年学校係				
		10.27改正		社会教育課 庶務係 教化係 青年学校係				
		12.13改正		社会教育課 庶務係 社会教育係 ○青年教育係				
1946	昭和21	9.2改正	教育委員会法 (7月15日、法律第170号) 社会教育法 (6月10日、法律第207号) 都教委、社会教育主事 14名を発令(10月) 青年学級振興法 (8月14日、法律第211号)  地方教育行政法 (6月30日、法律第162号) 生涯学習振興法 (7月1日、法律第71号) 教育基本法 改正 (12月15日、法律第120号)	社会教育課		体育課(新設)		
1947	昭和22	7.12改正		社会教育課 社会教育係 青年教育係 体育係 学校衛生係		体育課 社会教育係 芸能文化係 体育係 学校衛生係		
1948	昭和23	11.1改正		社会教育課 社会教育係 芸能文化係 体育係 学校衛生係		体育課		
1949	昭和24	2.1改正		社会教育部(部課制の導入)				
1950	昭和25			社会教育課 社会教育課 ○文化課 ○視覚教育課		※体育課廃止		
1951	昭和26	7.7改正		社会教育部				
1952	昭和27			社会教育課 社会教育課 文化課 視覚教育課 ○体育課				
1953	昭和28	4.17改正		社会教育部				
1954	昭和29			社会教育部				
1955	昭和30	10.1改正		社会教育課 社会教育課 青少年教育課 文化課 視覚教育課 体育課				
1956	昭和31			社会教育部				
1957	昭和32	4.1		社会教育部(係の設置)				
1958	昭和33	4.23改正	社会教育課 社会教育課 青少年教育課 文化課 視覚教育課				○体育課	
1958	昭和33	12.1改正	社会教育部 社会教育課 青少年教育課 文化課 視覚教育課				体育課	
1970	昭和45	4.1改正	社会教育部					
1972	昭和47	10.1改正	社会教育課 計画課 成人教育課 青少年教育課 文化課					
1984	昭和59	12.1改正	社会教育部					
1990	平成2	8.1改正	社会教育課 計画課 振興課 社会教育主事室 文化課					
2002	平成14	4.1改正	生涯学習部					
2006	平成18		生涯学習部 振興計画課 社会教育課 文化課					
2007	平成19	4.1改正	生涯学習スポーツ部					
2008	平成20	4.1改正	生涯学習部 計画課 社会教育課 スポーツ振興課					
2008	平成20	4.1改正	地域教育支援部					
			管理課 管理課 義務教育課 生涯学習課					

【資料2】戦後東京都社会教育行政史年表

年	東京都社会教育行政の動き	国の動き等
1945(昭和 20)年	<p>7月 疎開児童のための巡回映画(終戦前の計画、～11月)</p> <p>9月 教育局、兵事青年教育課廃止、社会教育課設置</p> <p>10月 東京都教育局通達「青年団体振興協議会設置」勧告</p> <p>11月 文部省の依頼による民主主義講座の開催(～12月)</p> <p>12月 CIE ベーカー女史により、PTA が都に初めて紹介</p>	<p>文部省「新日本ノ教育方針」発表 (9月)</p> <p>文部次官通牒「社会教育振興ニ関スル件」(11月)</p>
1946(昭和 21)年	<p>5月 「帝都浄化運動」展開(～6月)</p> <p>社会教育指定学校 40校指定</p> <p>婦人講座(延べ 42回、～6月)</p> <p>6月 東京都青年団体体育成懇談会開催(2日)</p> <p>東京都青年団体連絡協議会開催(～8月)</p> <p>9月 東京都青年大会開催(2日)</p> <p>10月 婦人教育に関する懇談会(～翌3月)</p> <p>11月 新憲法普及徹底運動(～翌3月)</p> <p>都立立川図書館の設置認可</p> <p>東京都社会教育研究会結成</p> <p>12月 都立青梅図書館の設置認可</p> <p>東京都社会教育協会結成</p> <p>※PTA 結成指導のための小中学校父母の会等へパンフレットを配布(文部省の協力)</p> <p>※都内 10工場において「産業講座」を開設</p> <p>※緑陰子ども会を実施(延べ 887回)</p> <p>※都民劇場を実施(年6回)</p> <p>※少年団体指導者研究会開催(3回)、少女団体指導者講習会開催(1回)</p> <p>※日米婦人懇談会開催(6回)</p> <p>※府中町、霞村を社会教育指定町村に指定</p>	<p>GHQ、「第一次米 国教育使節団報告 書」(4月)</p> <p>日本国憲法公布 (11月)</p>
1947(昭和 22)年	<p>4月 安井誠一郎 初の公選制都知事に</p> <p>11月 都教委主催 第1回社会教育研究大会開催</p> <p>※都民女性講座開催</p>	<p>教育基本法、学校 教育法公布(3月)</p> <p>地方自治法(4月)</p>

1948(昭和 23)年	<p>4月 東京都婦人団体協議会結成(29 団体)</p> <p>11 月 東京都教育庁を設置(同時に三郡、島嶼に同出張所を置く)</p> <p>※都民教養講座を年3回、延べ 30 講座を実施</p> <p>※社会学級開設(32 学級)</p>	<p>青年学校廃止(3 月)</p> <p>教育委員会法施行(7月)</p> <p>労働者教育に関する労働省・文部省了解事項成立(局長通達)(7月)</p>
1949(昭和 24)年	<p>2月 都教委、機構改革により社会教育部設置(社会教育課、文化課、視覚教育課で構成)</p> <p>5月 都民女性講座(～翌3月)</p> <p>6月 都民教養講座(～翌3月)</p> <p>7月 婦人教育懇談会開催(10、12、翌2月)</p> <p>8月 東京都青少年団体指導者講習会が浴恩館で開催(8、9、11、翌3月)</p> <p>檜原中学校等を会場に学校開放講座開催(15 学級)</p> <p>※都教育庁が PTA 実態調査を実施</p> <p>※各区巡回の PTA スクールを開催</p>	<p>教育公務員特例法(1月)</p> <p>文部省設置法公布</p> <p>社会教育審議会を設置(5月)</p> <p>社会教育法公布(6月)</p> <p>中央青年問題協議会設置(6月)</p>
1950(昭和 25)年	<p>3月 東京都社会教育委員の設置及び費用弁償に関する条例</p> <p>4月 東京都社会教育委員制度発足</p> <p>9月 PTA スクールの各区、三多摩巡回</p> <p>10 月 成人学校の開設(青梅公民館、三鷹第一小学校、日野中学校がモデルスクール)</p>	<p>社会教育審議会例公布(4月)</p> <p>図書館法公布(4月)</p> <p>IFEL(成人教育、青少年教育、通信教育、公開講座コース)開講(9月)</p>
1951(昭和 26)年	<p>1月 東京都公民館連絡協議会が結成(11 館が加盟)</p> <p>5月 東京都レクリエーション連盟結成</p> <p>7月 教育庁社会教育部に体育課を設置</p> <p>9月 東京都ジュニアリーダー講習会(第1回)開催</p>	<p>社会教育法一部改正(3月)</p> <p>青年学級予算化(4月)</p>

	<p>10月 東京都教育委員会、社会教育主事 13 名を発令</p> <p>※第1期 東京都社会教育委員の会議助言 (「社会教育団体育成」、「日比谷図書館再建」)</p>	<p>児童憲章制定(5月)</p> <p>日本青年団協議会結成(5月)</p> <p>社会教育主事講習規程公布(6月)</p> <p>第1回社会教育主事講習開催(7月)</p> <p>博物館法公布(12月)</p>
1952(昭和27)年	<p>7月 都立青梅図書館の移動図書館むらさき号が巡回開始</p> <p>※研究指定青年学級(11学級)を開設</p> <p>※社会教育部「社会教育シリーズ」予算化</p> <p>※第1期 東京都社会教育委員の会議助言 (「青少年教育振興」、「スライド教育振興」等)</p>	<p>公民館大会開催(5月)</p> <p>全国地域婦人団体連絡協議会結成(7月)</p> <p>日本父母と先生の会全国協議会(PT設立)(10月)</p>
1953(昭和28)年	<p>2月 東京都青少年委員設置条例制定(265名委嘱)</p> <p>4月 教育庁社会教育部に青少年教育課設置</p> <p>8月 青年学級開設のための講習会開催</p> <p>11月 東京都婦人大会開催</p> <p>※勤労青年の教育体制として青年学級が本格的に開設(昭和28年度中に200学級開設)</p> <p>※第2期 東京都社会教育委員の会議助言(「青年学級振興」)</p> <p>※東京都立大学で社会教育主事講習実施(東京から13名参加)</p> <p>※「東京の社会教育」発刊</p>	<p>中央教育審議会発足(1月)</p> <p>青年学級振興法公布(8月)</p> <p>池田・ロバートソン会談(10月)</p> <p>政令15号(町内会、隣組の禁止)の廃止(10月)</p>
1954(昭和29)年	<p>2月 第2期 東京都社会教育委員の会議助言 (区市町村に社会教育委員の設置勧奨について)</p>	<p>文部省「小学校PTA参考規約」発</p>

	<p>7月 都立教育研究所設置</p> <p>12月 東京都青年学級振興協議会発足</p> <p>※商工青年文化教室を開催(毎月第1、第3日曜)</p> <p>※都としてはじめて「学校開放費」を計上(59校で実施)</p>	<p>表</p> <p>(2月)</p> <p>全国青年学級振興協議会発足(10月)</p> <p>日本社会教育学会設立(10月)</p>
1955(昭和30)年	<p>4月 東京都青少年委員連絡協議会結成</p> <p>※この年、青年学級の開設数はピーク(237学級に)</p>	<p>文部省実験社会学級(婦人学級)(1~2月)</p> <p>文部省指定統計「社会教育基本調査」実施(9月)</p> <p>新生活運動協会発足(9月)</p> <p>文部・厚生・労働省30万人に達する不就学、長期欠席児童生徒への対応について、次官連名で通達(9月)</p>
1956(昭和31)年	<p>5月 第2期 東京都社会教育委員の会議答申(「新生活運動」)</p> <p>8月 東京体育館竣工</p> <p>※文部省委嘱婦人学級が都内で5学級開設される(足立区他)</p> <p>※都教委、青少年委員制度の任期を2年とする</p> <p>※都教委、青少年出版物対策協議会設置</p> <p>※第3期 東京都社会教育委員の会議助言(「社会教育主事の配置」、「学校開放の企画実施」)</p>	<p>社教審答申「社会教育施設振興方策について」(3月9)</p> <p>文部省「青年学級学習課程編成資料」公表(3月)</p> <p>地方教育行政法公布(6月)</p>
1957(昭和32)年	<p>2月 東京都新生活運動協議会結成(社会教育課が窓口)</p> <p>4月 社会教育指導員設置に関する規則制定(27名任命)</p> <p>5月 都教委、学校開放を「重要懸案事項」とし、「学校施設利用促進協議会」を設置</p>	<p>新生活運動全国協議会開催(5月)</p> <p>社教審答申「青年学級振興方策につ</p>

	12月 都教委「学校施設利用促進要項」を区市町村教委に通達	いて」(12月)
1958(昭和33)年	2月 教育テレビ発足に備え、東京都社会教育委員の会議に教育テレビ対策専門委員会設置 3月 東京都婦人教育指導者講習会を開催 ※都教委、青少年委員を中学校区に1名(700名)	中教審答申「勤労青年教育の振興方策」(4月) 職業訓練法施行(7月) テレビ影響調査委員会発足(6月)
1959(昭和34)年	4月 東龍太郎 都知事に当選 11月 東京都八王子青年の家開所 ※社会教育番組「東京のこだま」を日本教育テレビで放送開始 ※第4期 東京都社会教育委員の会議助言(「青少年教育施策の推進」、「父母と先生の会」) ※昭和33年度社会教育調査「商店街勤務青少年の余暇利用状況調査報告書」	社会教育法「大改正」(4月) 国立青年の家開所(9月) 社教審答申「社会教育団体の助成について」(12月) 文部省「公民館の設置及び運営に関する基準」告示(12月) ※この年、高校進学率が55.4%に達した半面、中途退学者が93,000人に達する
1960(昭和35)年	7月 公民館主事研修会を始まる ※特別区に社会教育主事配置(北区、江戸川区を除く) ※東京都社会教育主事会発足 ※都が公民館実態調査のための補助金を初めて交付	教育白書「進みゆく社会の青少年教育」を発表(5月) 文部・大蔵両省で

	<p>※区部青年館の建設始まる(都単補助金交付)</p> <p>※都委嘱の婦人学級をやめ、区市町村が開設する婦人学級に補助金を交付する</p> <p>※都教委、婦人国内研修を開始</p>	<p>「公民館未設置市町村10ヵ年計画」を策定(12月)</p>
1960(昭和36)年		<p>成人学校の委嘱実施(4月)</p> <p>文部省に婦人教育課設置(5月)</p> <p>スポーツ振興法制定(6月)</p>
1961(昭和36)年	<p>4月 東京文化会館開館</p> <p>東京都「社会教育関係団体に対する補助金の交付基準」</p>	
1962(昭和37)年	<p>6月 東京都青梅青年の家設置</p>	<p>文部省青少年教育課及びスポーツ振興課設置(4月)</p> <p>教育白書「日本の成長と発達」公表(11月)</p>
1963(昭和38)年		<p>文部省オリンピック課設置(4月)</p> <p>文部省、中教審に「後期中等教育の充実について」諮問(6月)</p>
1964(昭和39)年	<p>4月 東京都町田青年の家設置</p> <p>10月 東京都「青少年健全育成条例」を公表</p>	<p>家庭教育振興学級運営費補助金予算化(4月)</p> <p>オリンピック東京大</p>

		会開幕(10月) 教育白書「わが国の教育水準」を発表(11月)
1965(昭和40)年	6月 東京都狭山青年の家設置 10月 東京都社会教育委員の会議答申「東京都社会教育振興計画」 ※都区事務移管	国立社会教育研修所開設(7月) 同和対策審議会答申(8月) 全国子ども会連合会設置(8月)
1966(昭和41)年	4月 都教委「家庭教育の手引き」作成 ※都立教育研究所「東京都における勤労青少年成人教育の実態に関する研究—参加層と非参加層の比較—」	総理府青少年局設置(4月) 留守家庭児童会の育成予算化(4月) 中教審「期待される人間像」最終報告発表(9月)
1967(昭和42)年	4月 美濃部亮吉 都知事に当選 都教委、家庭教育実態調査を実施 7月 東京都五日市青年の家設置	全公連「公民館のあるべき姿と今日的指標」発表(9月) 文部省、「家庭教育学級の概要」発表(12月)
1968(昭和43)年	4月 東京都立川社会教育会館設置	
1969(昭和44)年	4月 東京都社会教育委員の会議助言 (「社会教育活動のあり方」「勤労青少年教育のあり方」) 5月 東京都武蔵野青年の家設置	新全国総合開発計画(新全総)閣議決定(5月)

	<p>7月 東京都社会教育委員の会議答申 「社会教育指導体制の確立に関する答申について－社会教育主事制度のあり方を中心として－」</p> <p>8月 立川社会教育会館が青年学級・講座共同企画研究会を開催(のちに、青年教育セミナーに発展)</p>	<p>同和対策事業特別措置法成立(6月)</p> <p>公民館振興市町村連盟発足(12月)</p>
1970(昭和45)年	<p>9月 東京都水元青年の家設置</p>	<p>日教組「教育制度検討委員会」発足(6月)</p> <p>日本教育法学会設立(8月)</p>
1971(昭和46)年	<p>4月 社会教育部方針「東京都の社会教育行政の基本的考え方－その展望と推進－」</p> <p>6月 東京都社会教育行政基本資料集(1)発行</p> <p>9月 東京都社会教育委員の会議助言 「東京都社会教育振興整備計画について」</p> <p>10月 「東京都社会教育振興整備計画」策定</p>	<p>文部省社会教育局長「社会教育主事未設置区市町村の解消について」(1月)</p> <p>社教審答申「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」(6月)</p>
1972(昭和47)年	<p>9月 都立立川社会教育会館運営審議会 「都立立川社会教育会館の運営に関する答申」</p> <p>11月 都立立川社会教育会館に「市民活動サービスコーナー」設置</p> <p>教育庁社会教育部に「社会教育主事室」設置 (管理職(副参事)級 社会教育主事の登用)</p>	<p>社会教育指導員制度発足(4月)</p> <p>日教組教育制度検討委員会報告「日本の教育をどう改めるべきか」(6月)</p> <p>第3回ユネスコ世界</p>

		成人教育会議 (東京、7月)
1973(昭和48)年	<p>3月 東京都公民館資料作成委員会(社会教育部発行) 「新しい公民館像をめざして」(三多摩テーゼ)</p> <p>4月 東京都府中青年の家設置</p> <p>7月 東京都社会教育委員の会議答申 「東京都の自治体行政と市民の社会活動における市民教育のあり方について」</p> <p>11月 社会教育主事室「青年期の教育と社会教育行政のあり方」(青少年期教育基本研究会第Ⅱ次報告)</p> <p>※都教委実験事業として「市民講座」を実施</p> <p>※都立高校で「ことぶき教室」(老人対象)開設</p>	OECD「リカレント教育」提唱
1974(昭和49)年	<p>3月 社会教育主事室「新しい学級講座の創造をめざして—区市町村の実践事例から」 社会教育部振興課「市民講座Aコース(教育問題)学習記録」「市民講座Cコース(福祉問題)学習記録」</p> <p>10月 「市民講座Bコース(環境問題)学習記録」 「市民講座研究記録集」</p>	
1975(昭和50)年	11月 社会教育主事室「社会教育における心身障害教育に関する資料」	〈国際婦人年〉
1976(昭和51)年	<p>2月 東京都社会教育委員の会議助言 「東京都社会教育行政体系化にあたっての課題」 「東京都における文化行政の具体的施策の体系化について」</p> <p>3月 社会教育主事室「都立高等学校の学校開放に関する報告書」 社会教育主事室「社会教育における心身障害教育(その2)」</p>	専修学校制度の創設(1月)

1977(昭和 52)年	4月 東京都社会教育委員の会議助言 「子どもの成長とおとな(地域)の役割」 東京都婦人教育相談センター開設 5月 東京都児童相談センター電話相談事業開設	第三次全国総合開発計画(三全総)閣議決定(11月)
1978(昭和 53)年	5月 東京都婦人問題会議答申「東京都行動計画策定にあたっての基本的な考え方と施策の方向について」 11月 東京都「婦人問題解決のための東京都行動計画」	
1979(昭和 54)年	4月 鈴木俊一、都知事に当選(第9代) 8月 マイタウン構想懇談会設置	〈国際児童年〉 中野区教育委員会準公選制条例を公布施行(5月)
1980(昭和 55)年	7月 東京都社会教育委員の会議(第14期)助言 「第一部 東京都における婦人・青少年の問題と推進すべき社会教育事業のあり方」 10月 マイタウン構想懇談会コミュニティ部会報告に都政としてはじめて「生涯教育」という言葉が用いられる 12月 マイタウン構想懇談会最終報告 ※東京都婦人教育リーダー研修開始	
1981(昭和 56)年	1月 「マイタウン東京 81 東京都総合実施計画」発表 3月 東京都青少年洋上セミナー開始 4月 東京ボランティアセンター開設	〈国際障害者年〉 中教審答申「生涯教育について」(6月)
1982(昭和 57)年	7月 東京都婦人問題協議会『『国連婦人の10年』後半期における東京都婦人関係施策のあり方について』最終報告	地域改善対策特別措置法成立(3月) 行政事務の簡素合

	<p>8月 東京都社会教育委員の会議助言 「ともに生きるための生涯学習をめざして」</p> <p>12月 「東京都長期計画－21世紀をめざして」策定 財団法人東京都文化振興会設立</p>	<p>理化に伴う関係法律の廃止に関する法律(7月)</p> <p>※社会教育主事補の必置制なくなる</p>
1983(昭和58)年	<p>4月 鈴木俊一、都知事に再選(第10代)</p> <p>6月 都立学校公開講座開設(都立南多摩高校)</p> <p>7月 東京都生涯教育推進懇談会発足</p> <p>10月 東京都文化振興条例公布 「マイタウン東京83」</p>	<p>津市子ども会裁判(4月)</p>
1984(昭和59)年	<p>6月 東京都青少年センター、東京都社会福祉総合センター開設</p> <p>7月 「青少年健全育成のための東京都行動計画」</p> <p>8月 東京都社会教育委員の会議助言 「生涯学習に関する情報システムについて」</p> <p>10月 東京都生涯教育推進懇談会提言 「東京における生涯教育の推進について－学習社会の形成をめざして」</p>	<p>臨時教育審議会設置(8月)</p>
1985(昭和60)年	<p>1月 都知事を本部長とする「東京都生涯教育推進本部」設置</p> <p>10月 財団法人東京都教育振興財団発足</p> <p>11月 社会教育部社会教育主事室を廃止、計画課と振興課に社会教育主事を配置、主任社会教育主事(副参事級)設置</p> <p>※東京都生涯教育情報システム構築のための基礎調査実施</p>	<p>〈国際青年年〉 ユネスコ「学習権宣言」</p> <p>臨教審第一答申(6月)</p>
1986(昭和61)年	<p>8月 東京都社会教育委員の会議助言 「地域活性化と社会教育の役割について－地域の教育力を取り戻すために－」</p> <p>10月 東京都生涯教育推進懇談会報告</p>	<p>臨教審第二次答申(4月)</p> <p>※生涯学習体系への移行</p>

	「東京都における生涯教育推進のための学校教育」 (国際高校、生涯学習情報センター設置を提言)	
1987(昭和62)年	4月 多摩教育センター内に都立多摩社会教育会館開設 6月 「東京都生涯教育推進計画ー東京における学習社会の実現をめざしてー」 11月 「マイタウン東京 87 東京都総合実施計画」 東京都生涯学習情報システム基本計画	臨教審第三次答申 (4月) ※生涯学習モデル 地域指定 第四次全国総合開発計画(四全総) 閣議決定(6月) 臨教審最終答申 (8月) 教育改革推進大綱 閣議決定(10月) ※社会教育関連法 の見直しなど
1988(昭和63)年	10月 東京都社会教育委員の会議答申 「東京都のこれからの社会教育における青少年教育の 施策について」 11月 「東京都生涯学習情報システム(教育庁)」、「文化情報システム(生活文化局)」、「都政情報システム(情報連絡室)」の3システムを統合、都民情報システムとして共同開発へ 「マイタウン東京 89 東京都総合実施計画」	文部省単位制高校 を制度化(3月) 文部省「生涯学習 局」の設置(7月)
1989(平成元年)	12月 教育庁生涯学習推進本部設置	国連子どもの権利 条約

<p>1990(平成2)年</p>	<p>1月 東京都高齢社会対策推進会議設置</p> <p>4月 東京都青少年協会設立</p> <p>7月 東京都女性問題協議会報告 「21世紀へ向けた女性問題解決のための新たな行動計画の策定について」</p> <p>8月 教育庁社会教育部を生涯学習部に改組</p> <p>10月 東京都社会教育委員の会議助言 「子どもが主体的に育っていくための環境づくりと社会教育の役割ー学校週5日制への対応との関連で」</p> <p>都全額出資の財団法人都民カレッジ設立、都が行う生涯学習に関する講座等の受託、国際交流会館の管理運営を行う</p> <p>東京芸術劇場開館</p> <p>※この年、各区市町村においても「生涯学習推進本部」等の設置が相次いだ</p>	<p>〈国際識字年〉</p> <p>生涯学習振興法施行(7月)</p> <p>生涯学習審議会発足(8月)</p>
<p>1991(平成3)年</p>	<p>4月 とみん情報システム(愛称:とみんず)稼働</p> <p>5月 東京都生涯学習情報センター開設</p> <p>10月 東京都生涯教育推進本部を「東京都生涯学習推進本部」に変更</p> <p>11月 「マイタウン東京 91 東京都総合実施計画」</p>	<p>地方自治法改正(4月)</p> <p>※公施設の法人・第三セクターへの委託可</p>
<p>1992(平成4)年</p>	<p>4月 東京都生涯学習審議会条例施行</p> <p>7月 東京都生涯学習審議会設置 諮問「これからの社会を展望した東京における生涯学習の総合的な振興方策について」</p> <p>9月 心身に障害のある児童生徒の学校外活動事業施策化</p> <p>10月 東京都社会教育委員の会議(第20期)助言 「社会教育の活性化とボランティア活動」</p> <p>11月 「マイタウン東京 93 東京都総合実施計画」</p>	<p>生涯学習審議会答申(7月)</p> <p>学校週5日制開始(9月)</p>

1993(平成5)年	<p>3月 「東京における生涯学習の実態調査」報告書</p> <p>4月 生涯学習部の係等設置規定の改正 (職名から社会教育主事が外れる)</p> <p>5月 「とみん情報システム」指導者・講師データベース稼働</p>	<p>〈国際先住民年〉</p> <p>文部省「余裕教室活用指針」策定 (4月)</p>
1994(平成6)年	<p>2月 「東京における生涯学習の実態調査—企業と生涯学習の関わりに関する調査」報告書</p> <p>3月 「東京における生涯学習の実態調査—外国人の生涯学習活動の実態把握」報告書</p> <p>4月 心身に障害のある児童生徒の地域活動促進事業施策化 (都単、区市町村補助事業)</p> <p>6月 東京都生涯学習審議会(第1期)答申 「これからの社会を展望した東京における生涯学習の総合的な振興方策について」</p> <p>11月 「東京都 2015 年長期展望—活力とゆとりの東京へ」 「東京都国際政策推進大綱」</p>	<p>〈国際家族年〉</p> <p>子どもの権利条約 批准・発効</p>
1995(平成7)年	<p>3月 東京都現代美術館開館</p> <p>4月 青島幸男 都知事に当選</p> <p>11月 第19期東京都産業教育審議会答申 「生涯学習社会における職業教育のあり方について」 東京都総合3ヵ年計画「とうきょうプラン 95」</p>	<p>経済同友会「学校から合校へ」(4月)</p> <p>文部省スクールカウンセラー配置 (7月)</p> <p>高齢対策基本法 (11月)</p>
1996(平成8)年	<p>6月 東京都社会教育委員の会議(第22期)助言 「新しい青少年教育施設—ユース・プラザのあり方」</p> <p>11月 東京都生涯学習審議会(第2期)中間建議 「東京における生涯学習支援のためのネットワークの</p>	<p>生涯学習審議会答申「地域における学習機会の充実方策について」(4月)</p>

	<p>構築とその拠点としてのネットワークセンターの整備について」</p> <p>12月 東京都生涯学習センター条例制定</p>	<p>中教審第一次答申(7月)</p> <p>※ゆとり、学校週5日制完全実施、総合的な学習の時間</p> <p>文部省公立社会教育施設に対する補助金の廃止方針(12月)</p>
1997(平成9)年	<p>1月 東京都生涯学習情報センターを「東京都生涯学習センター」として、東京国際フォーラム内に開設 都立高校長期構想懇談会答申 「これからの都立高校の在り方について」</p> <p>2月 「生活都市東京構想」策定</p> <p>3月 とうきょうまなびプラン 97(東京都生涯学習推進計画)策定</p> <p>5月 「都から区市町村への分権のあり方検討委員会」答申 東京都社会教育委員の会議(第22期)助言 「生涯学習社会における社会教育主事のあり方について」</p> <p>9月 「都立高校改革推進計画ー柔軟で多様な高校教育の展開のためにー」</p> <p>10月 東京都生涯学習審議会(第2期)建議 「交流・参加型学習のためのネットワークづくり」</p> <p>11月 「生活都市東京の創造」重点計画</p>	<p>第5回ユネスコ成人教育会議(ハンブルグ)開催</p> <p>文部省「教育改革プログラム」作成(1月)</p>
1998(平成10)年	<p>7月 「東京都地方分権推進計画大綱」策定</p> <p>11月 「生活都市東京の展開改訂重点計画」策定</p>	<p>特定非営利活動促進法(NPO法)成立(3月)</p>

		<p>第五次全国総合開発計画(五全総) 閣議決定(3月)</p> <p>中教審答申「今後の地方教育行政の在り方について」 (9月) ※教育行政の分権化、学校評議員の設置など</p> <p>生涯学習審議会答申「社会の変化に対応した今後の社会教育行政の在り方について」(10月) ※地方分権、規制緩和の促進など</p>
1999(平成 11)年	<p>3月「女性のためのリーダー研修」「女性学習グループ交流会」、「生涯学習のための番組提供」事業終了</p> <p>4月 石原慎太郎 都知事に当選</p> <p>6月 東京都社会教育委員の会議(第 23 期)助言 「中・高生世代に焦点をあてた社会教育施策のあり方について」</p> <p>7月 「第一次東京都地方分権推進計画」策定 「財政再建推進プラン」策定</p> <p>11 月 「危機突破・戦略プラン」発表 「心の東京革命」推進に向けた取組方向素案発表</p>	<p>〈国際高齢者年〉</p> <p>文部省「家庭教育手帳」「家庭教育ノート」作成</p> <p>男女共同参画社会基本法成立(6月)</p> <p>地方分権一括法</p>

		<p>公布(7月)</p> <p>※公運審の任意設置や教育長の任命承認制の廃止など 青年学級振興法廃止</p> <p>文部科学省設置法 公布(7月)</p>
2000(平成12)年	<p>3月「東京都青少年洋上セミナー」、「中国帰国者地域交流事業」終了</p> <p>5月 東京都生涯学習審議会(第3期)建議 「東京における社会参加と生涯学習」</p> <p>8月 「心の東京革命行動プラン」 「心の東京革命 教育推進プラン」策定 「第二次東京都地方分権推進計画」策定</p> <p>12月 「東京構想2000」策定 「都庁改革アクションプランー都庁改革ビジョンIー」策定</p>	<p>〈国際平和の文化年〉</p> <p>教育改革国民会議 報告(12月)</p>
2001(平成13)年	<p>2月 東京都大学改革基本方針</p> <p>3月 東京都五日市青年の家閉所</p> <p>9月 東京都社会教育委員の会議(第24期)助言 「子育てパートナー構想の提案」</p>	<p>文部科学省「21世紀教育新生プラン」 (1月)</p> <p>社会教育法一部改正(6月)</p> <p>※家庭教育の向上、社会奉仕活動の促進</p>

2002(平成 14)年	<p>1月 東京都生涯学習審議会(第4期)中間のまとめ 「これからの都市社会における中高年世代の社会参画 について-『新しい公共』の創生とコミュニティづく りの視点から-」 都立図書館のあり方検討委員会報告</p> <p>3月 東京都生涯学習センター閉所 東京都八王子・青梅・狭山・武蔵野青年の家閉所 東京都近代文学博物館閉館 東京文化会館、東京芸術劇場、東京美術館、東京都 現代美術館を生活文化局に移管(文化行政の一元化) 都立多摩社会教育会館の研修事業の終了</p> <p>4月 教育庁生涯学習部を「生涯学習スポーツ部」に改組 (体育部スポーツ振興課を統合) 「地域教育サポートネット事業」施策化 (学校教育支援施策の開始)</p> <p>12月 東京都生涯学習審議会(第4期)答申 「地域における『新しい公共』を生み出す生涯学習の推進」</p>	<p>完全学校週5日制 実施(4月)</p> <p>新学習指導要領に より「総合的な学習 の時間」創設</p> <p>中教審答申「青少 年の奉仕活動・体 験活動の推進方策 について」</p>
2003(平成 15)年	<p>5月 東京都生涯学習審議会(第5期)発足 (実質的に社会教育委員の会議と機能統合、これ以降 社会教育委員の会議は、社教関係団体補助金の意見聴 取のみ)</p>	<p>中教審答申「新し い時代にふさわし い教育基本法と教 育振興基本計画の 在り方について」 (3月)</p> <p>地方自治法改正 (9月)※指定管理 者制度</p>
2004(平成 16)年	<p>3月 東京スポーツ文化館(PFI 事業)開館 東京都水元青年の家閉所</p> <p>4月 東京都教育ビジョン策定</p> <p>8月 東京都生涯学習審議会(第5期)中間のまとめ</p>	<p>文部科学省「地域 子ども教室推進事 業」開始(4月)</p>

	<p>「子ども・若者の『次代を担う力』を育むための教育施策のあり方—教育施策の総合化・一体化を目指した『地域教育プラットフォーム』構想の提案」</p>	<p>文部科学省「コミュニティスクール(学校運営協議会制度)」創設(9月)</p>
2005(平成 17)年	<p>1月 東京都生涯学習審議会(第5期)答申 「子ども・若者の『次代を担う力』を育むための教育施策のあり方—『地域教育プラットフォーム』構想を推進するための教育行政の役割」</p> <p>3月 東京都府中青年の家閉所</p> <p>4月 高尾の森わくわくビレッジ(PFI 事業)開館 「地域教育連携事業」施策化 (・地域教育プラットフォームモデル事業 ・地域教育推進ネットワーク東京都協議会)</p> <p>※東京都生涯学習審議会(第5期)答申を受け、社会教育職員研修体系の見直し</p> <p>8月 地域教育推進ネットワーク東京都協議会設立 (東京都レベルの地域教育プラットフォーム)</p>	<p>〈スポーツと体育の国際年〉 国連「国連ESDの10年」採択</p>
2006(平成 18)年	<p>4月 「子どもの生活習慣確立プロジェクト」施策化</p> <p>11月 東京都生涯学習審議会(第6期)建議 「東京都におけるこれからの地域教育の具体的方策について—子どもたちによりよい教育環境を提供するために—」</p> <p>12月 長期構想「10年後の東京」策定</p>	<p>教育基本法改正(12月)</p>
2007(平成 19)年	<p>4月 教育庁生涯学習スポーツ部を「生涯学習部」に改組 (スポーツ振興事業を生活文化スポーツ局に移管) 「都立高校教育支援コーディネーター事業」施策化 (都立高校教科「奉仕」導入への対応施策) 放課後子ども教室推進事業(国庫補助事業)開始</p> <p>12月 東京都生涯学習審議会(第7期)第一次答申</p>	<p>教育再生会議第一次報告(1月)</p> <p>文部科学省「放課後子どもプラン」策定(4月)</p>

	<p>「乳幼児期からの子供の発達を地域で支えるための教育環境づくりの在り方について」</p> <p>『10年後の東京』への実行プログラム 2008」</p>	<p>教育再生会議第二次報告(6月)</p> <p>教育再生会議第三次報告(12月)</p>
2008(平成20)年	<p>4月 教育庁生涯学習部を「地域教育支援部」に改組(生涯学習部と学務部義務教育部門を統合)</p> <p>「乳幼児期からの子供の教育支援プロジェクト」実施</p> <p>学校支援ボランティア推進協議会事業(国庫補助事業「学校支援地域本部事業」)開始</p> <p>6月 東京都教育ビジョン(第2次)策定(東京都の教育振興基本計画の位置付け)</p> <p>12月 東京都生涯学習審議会(第7期)第二次答申「東京における『地域教育』を振興するための教育行政のあり方について」</p>	<p>〈国際言語年〉</p> <p>教育再生会議最終報告(1月)</p> <p>中教審答申「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について」(2月)</p> <p>文部科学省「学校支援地域本部事業」(4月)</p> <p>文部科学省「スクールソーシャルワーカー活用事業」(4月)</p> <p>社会教育法一部改正(6月)</p> <p>※教育基本法第13条の趣旨を反映</p> <p>教育振興基本計画閣議決定(7月)</p>

2009(平成 21)年		<p>第6回ユネスコ成人教育会議(ベレン/ブラジル)開催</p> <p>子ども・若者育成支援推進法(7月)</p>
2010(平成 22)年	1月 『『10年後の東京』への実行プログラム 2010』	子ども・若者ビジョン(7月)
2011(平成 23)年	<p>9月 「2020年の東京」 「都立高校白書—都立高校と生徒の未来を考えるために—」(平成 23 年度版)</p> <p>12月 『『10年後の東京』への実行プログラム 2011』</p>	<p>中教審答申「今後の学校におけるキャリア教育・職業教育の在り方について」(1月)</p> <p>地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律(第2次一括法)(12月)</p>
2012(平成 24)年	<p>2月 「都立高校改革推進計画・第一次実施計画」策定 東京都生涯学習審議会(第8期)建議 「子供・若者の『社会的・職業的自立』を目指した教育支援の総合的な方策について」</p> <p>4月 「企業・NPOと連携した『社会的・職業的自立』支援教育プログラム事業」施策化(都立高校のキャリア教育支援)</p> <p>7月 「都立高校中途退学者等追跡調査」実施</p> <p>12月 猪瀬直樹 都知事に当選</p>	内閣府生涯学習に関する世論調査(7月)

<p>2013(平成 25)年</p>	<p>3月 「都立高校中途退学者等追跡調査」報告</p> <p>4月 「中途退学の未然防止と中途退学者等への進路支援モデル事業」施策化</p> <p>東京都教育ビジョン(第3次)</p>	<p>教育再生実行会議 (一次提言、2月)</p> <p>教育再生実行会議 (二次提言、4月)</p> <p>教育再生実行会議 (三次提言、5月)</p> <p>第2期教育振興基本計画(6月)</p> <p>地域の自主性及び自立性を高めるための改革を推進するための関係法律の整備に関する法律(第3次一括法) (6月)</p> <p>いじめ防止対策推進法(6月)</p> <p>子どもの貧困対策の推進に関する法律(6月)</p> <p>教育再生実行会議 (四次報告、10月)</p> <p>中教審答申「今後の地方教育行政の在り方について」 (12月)</p>
---------------------	---	--

		生活困窮者自立支援法(12月)
2014(平成26)年	<p>2月 舛添要一 都知事に当選</p> <p>3月 東京都社会教育委員の会議条例の廃止及び東京都生涯学習審議会条例の改正 (東京都生涯学習審議会の所掌事項に社会教育関係団体補助金の審議を加える)</p>	<p>地域の自主性及び自立性を高めるための改革を推進するための関係法律の整備に関する法律(第4次一括法) (6月)</p> <p>地方教育行政法の一部改正(7月)</p> <p>教育再生実行会議 (五次提言、7月)</p> <p>子供の貧困対策に対する大綱(8月)</p>
2015(平成27)年	<p>2月 東京都雇用対策協定締結 (東京都知事と厚生労働大臣の間で締結)</p> <p>4月 地方教育行政法一部改正により、新教育委員会制度発足 地域教育支援部生涯学習課計画係に「進路指導支援担当」課長代理配置 都立高校における中途退学者対策のため、「ユース・アドバイザー」(一般職非常勤)を3名採用</p> <p>6月 「東京都総合教育会議」開催</p> <p>11月 「東京都教育施策大綱」策定</p>	<p>教育再生実行会議 (六次提言、2月)</p> <p>教育再生実行会議 (七次提言、5月)</p> <p>教育再生実行会議 (八次提言、7月)</p> <p>青少年の雇用促進等に関する法律 (10月)</p> <p>中教審答申 「チーム学校」</p>

		「地域学校協働」 (12月)
2016(平成28)年	<p>2月 「都立高校改革推進計画・新実施計画」策定 「東京都発達障害教育推進計画」策定 「不登校・中途退学対策検討委員会」報告書 東京都生涯学習審議会(第9期)建議 「今後の教育環境の変化に対応した地域教育の推進方策について」</p> <p>4月 「東京都教育ビジョン(第3次)」一部改定 都立高校に学校設定教科『人間と社会』実施 (『奉仕』に代わるものとして、実施)</p> <p>8月 小池百合子 都知事に当選</p>	文部科学省「次世代の学校・地域創生プラン」 (1月)
2017(平成29)年	<p>1月 「東京都教育施策大綱」の策定 (小池都政の下で、施策の見直し)</p> <p>2月 「東京都特別支援教育推進計画(第二次)」策定 「東京都におけるチームとしての学校のあり方検討委員会」報告</p>	

【資料3】東京都生涯学習審議会 答申・建議一覧

期	年 月 日	タ イ ト ル
1	1994（平成6）年 6月29日	これからの社会を展望した東京における生涯学習の総合的な振興方策について（答申）
2	1996（平成8）年 11月12日	東京における生涯学習支援のためのネットワークの構築とその拠点としての ネットワークセンターの整備について（建議）
	1997（平成9）年 10月28日	交流・参加型学習のためのネットワークづくり －社会につながる学びの実現－（建議）
3	2000（平成12） 年5月26日	東京における社会参加と生涯学習 －都民の地域社会づくりへの参画と生涯学習のあり方－（建議）
4	2002（平成14） 年1月	これからの都市社会における中高年世代の社会参画について －「新しい公共」の創生とコミュニティづくりの視点から－（中間のまとめ）
	2002（平成14） 年12月4日	地域における「新しい公共」を生み出す生涯学習の推進 －担い手としての中高年世代への期待－（答申）
5	2004（平成16） 年7月	子供・若者の「次代を担う力」を育むための教育施策のあり方について －教育の総合化・一体化を目指した「地域教育プラットフォーム」構想の 提案－（中間のまとめ）
	2005（平成17） 年1月31日	子供・若者の「次代を担う力」を育むための教育施策のあり方について －「地域教育プラットフォーム」構想を推進するための教育行政の役割－ （答申）
6	2006（平成18） 年11月20日	東京におけるこれからの地域教育の具体的方策について －子どもたちによりよい教育環境を提供するために－（建議）
7	2007（平成19） 年12月12日	乳幼児期からの子供の発達を地域で支えるための教育環境づくりの在り方 について（第一次答申）
	2008（平成20） 年12月1日	東京都における「地域教育」を振興するための教育行政の在り方について －社会教育行政の役割を中心に－（第二次答申）
8	2012（平成24） 年2月6日	子供・若者の「社会的・職業的自立」を目指した教育支援の総合的な方策 について（建議）
9	2016（平成26） 年2月16日	今後の教育環境の変化に対応した地域教育の推進方策について －地域教育プラットフォーム構想の新たな展開－（建議）

【資料4】 東京都社会教育委員の会議 答申・助言一覧

期	年 月 日	題 目
1	1951(昭和26)年 10 月 29 日	都立日比谷図書館の再建について
	1951(昭和26)年 10 月 29 日	社会教育関係団体の育成について
	1951(昭和26)年 10 月 29 日	東京都におけるユネスコ活動の基本方針について
	1952(昭和27)年 9 月 20 日	青少年教育の振興について
	1952(昭和27)年 9 月 20 日	スライド教育振興について
2	1953(昭和28)年 9 月 12 日	都立日比谷図書館の再建について
	1953(昭和28)年 9 月 12 日	青年学級の振興について
	1954(昭和29)年 2 月 13 日	区市町村教育員会に対する社会教育委員の設置勸奨について
	1954(昭和29)年 7 月 10 日	学校施設の開放促進について
	1955(昭和30)年 5 月 14 日	青年学級の振興策について
	1955(昭和30)年 5 月 14 日	青少年の補導体制の強化について
	1955(昭和30)年 5 月 14 日	新生活運動の基本的考え方と具体的運動の進め方
3	1956(昭和31)年 9 月 10 日	都民芸術文化センターの建設について
	1956(昭和31)年 12 月 10 日	社会教育主事の配置ならびに学校開放の全面実施について
4	1958(昭和33)年 7 月 14 日	社会教育における道徳教育について
	1958(昭和33)年 9 月 15 日	教育テレビ対策について
	1959(昭和34)年 7 月 13 日	青少年教育施策の積極的推進について
	1959(昭和34)年 9 月 14 日	父母と先生の会(PTA)について
5	1960(昭和35)年 12 月 15 日	オリンピックを迎えるに当たっての社会教育振興方策について
	1961(昭和36)年 6 月 14 日	社会教育団体に対する補助金の交付基準について
	1961(昭和36)年 10 月 23 日	青少年教育の振興方策について
6	1962(昭和37)年 10 月 19 日	少年教育の振興方策について
	1963(昭和38)年 10 月 13 日	社会教育施設の基本構想について
7	1964(昭和39)年 9 月 18 日	社会教育施設の基本構想について
	1965(昭和40)年 11 月 10 日	東京都社会教育長期計画
8	1966(昭和41)年 10 月 18 日	東京都歴史博物館建設計画案
	1966(昭和41)年 10 月 18 日	東京都高尾自然科学博物館の昭和42年度計画
	1966(昭和41)年 10 月 18 日	長期計画に関する意見
	1966(昭和41)年 12 月 14 日	留守家庭児童生徒に関する意見
	1967(昭和42)年 9 月 12 日	東京都教育委員会がおこなう事業の拡充について
	1967(昭和42)年 9 月 12 日	都立社会教育施設の将来計画の推進について
	1967(昭和42)年 11 月 27 日	区市町村の社会教育行政を振興するための施策

期	年 月 日	題 目
9	1969(昭和44)年3月	勤労青少年教育のあり方
	1969(昭和44)年3月	社会教育活動のあり方
	1969(昭和44)年7月23日	社会教育指導体制の確立に関する答申-社会教育主事制度のあり方を 中心として-
	1970(昭和45)年1月16日	社会教育行政の体系化
10	1971(昭和46)年9月21日	東京都社会教育行政振興の方向について
11	1973(昭和48)年7月9日	東京都の自治体行政と都民の社会活動における市民教育のあり方
	1973(昭和48)年7月9日	東京都社会教育振興計画の改定について
12	1976(昭和51)年2月25日	東京都社会教育行政体系化にあたっての課題
	1976(昭和51)年2月25日	東京都における文化行政の具体的施策の体系化について
13	1978(昭和53)年4月12日	子どもの成長とおとな(地域)の役割
	1978(昭和53)年7月12日	当面の社会教育施設の整備について
14	1980(昭和55)年7月24日	東京都における婦人・青少年問題と推進すべき社会教育事業のあり方
	1980(昭和55)年7月24日	地域における「社会教育・文化」施設の整備について
15	1982(昭和57)年8月20日	ともに生きるための生涯学習をめざしてー東京都における生涯教育の発展と 社会教育の新たな発展ー
16	1984(昭和59)年8月29日	生涯学習システムの確立について
17	1986(昭和61)年8月27日	地域の活性化と社会教育の役割についてー地域の教育力を取り戻すためにー
18	1988(昭和63)年10月3日	東京都のこれからの社会教育における青少年教育の施策について
19	1990(平成2)年10月9日	子どもが主体的に育っていくための環境づくりと社会教育の役割 ー学校週五日制への対応との関連でー
20	1992(平成4)年10月13日	社会教育の活性化とボランティア活動
21	1995(平成7)年4月19日	社会教育における国際化への対応
22	1996(平成8)年4月20日	新しい青少年教育施設ユース・プラザのあり方
	1997(平成9)年	生涯学習社会における社会教育主事のあり方について
23	1999(平成11)年6月14日	中高生世代に焦点をあてた社会教育施策のあり方について ー多様な自己実現を支援するためにー
24	2001(平成13)年9月	子育てパートナー構想の提案

以降は、東京都社会教育委員の会議は、社会教育関係団体補助金の審議のみに特化。

平成26年3月31日付けで、東京都社会教育委員の会議条例は、廃止となる。

【資料5】東京都社会教育行政基本資料集 一覧

No.	発行年度		特集・テーマ	主な掲載内容
1	1971	昭和 46		社会教育行政の基本方針、行政組織、制度等
2	1972	昭和 47		No.1 で取り上げた以外の基本的考え方、関係条例等
3	1973	昭和 48		都及び区市町村の社会教育委員の会議の答申等
4	1974	昭和 49		都民の意向調査(青少年、婦人、心身障害者等)
5	1976	昭和 51		昭和 50 年度の都及び区市町村の社教委答申等
6	1977	昭和 52		昭和 52～53 年度の都及び区市町村の社教委答申等
7	1978	昭和 53		東京都婦人問題会議、東京都婦人行動計画等について
8	1983	昭和 58	生涯教育の推進のために	マイタウン東京構想、都民の生涯学習の要望、都民意識等について
9	1984	昭和 59	東京における学習社会をめざして	生涯教育の社会的背景と考え方、中教審答申を中心に
10	1985	昭和 60	東京における学習社会をめざして	東京都生涯教育推進本部でのコミュニティカレッジ構想を中心に
11	1987	昭和 62	生涯教育の推進のために	東京都生涯教育推進本部での推進計画と生涯学習情報システム
12	1988	昭和 63	生涯教育の推進のために	生涯教育情報センター、都民大学構想に関する答申等を中心に
13	1989	平成元	生涯教育の推進のために	都内及び他県の生涯学習関連施策・事業等の紹介を中心に
14	1990	平成2	生涯学習の振興のための法律を中心に	生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律について
15	1991	平成3	学校週5日制に向けて	学校5日制に関する提言、調査研究協力校の報告、世論調査等
16	1992	平成4	ボランティア活動をめぐる動向について	国及び都におけるボランティア活動に関する文献、企業の社会貢献活動等
17	1993	平成5	地域に開かれた学校について	国及び都の開かれた学校に関する文献、特色ある事例の紹介
18	1994	平成6	生涯学習の振興のために	最近の生涯学習の動向、都民の意識調査、区市町村の推進体制等
19	1995	平成7	生涯学習の振興のためにⅡ	区市町村の普及・啓発事業、民間・首長部局・学校との連携等
20	1996	平成8	地域に開かれた学校についてⅡ	国及び都の開かれた学校に関する答申、特色ある事例の紹介等
21	1997	平成9	青少年をめぐる動向について	国及び都の青少年に関する答申、青少年対象の特色ある事例等
22	1998	平成 10	地方分権と教育改革の動き	国及び都の地方分権関連資料、教育改革プログラム関連資料等
23	1999	平成 11	青少年をめぐる動向についてⅡ	国及び都の青少年に関する答申、経営者団体の関連する事例等

24	2000	平成 12	家庭・学校・地域	国及び都の「家庭・学校・地域」をキーワードとする 答申、資料等
25	2001	平成 13	家庭・学校・地域Ⅱ	国及び都の「家庭・学校・地域」をキーワードとする 答申、資料等
26	2002	平成 14	家庭・学校・地域Ⅲ	国及び都の「家庭・学校・地域」をキーワードとする 答申、資料等
27	2003	平成 15	家庭・学校・地域Ⅳ	国及び都の「家庭・学校・地域」をキーワードとする 答申、資料等
28	2004	平成 16	子育て・家庭教育支援をめぐる動向について	国及び都の「子育て・家庭教育支援」に関する答申、資 料、特徴的な事例等
29	2005	平成 17	ボランティア活動などの社会奉仕体験 活動をめぐる動向について	国及び都の「ボランティア活動などの社会奉仕体 験活動」に関する 答申、資料、特徴的な事例等
30	2006	平成 18	子どもの生活習慣確立をめぐる動向について	国及び都の「子どもの生活習慣の確立」に関する 答申、資料、事例等
31	2007	平成 19	乳幼児期からの子供の教育支援 をめぐる動向について	国の「乳幼児期からの子供の教育支援」に関する 答申、報告、第7期 東京都生涯学習審議会の第一次答申
32	2008	平成 20	地域教育の振興をめぐる動向について	国及び都の学校、家庭、地域の連携に関する答 申・報告・資料等
33	2009	平成 21	地域教育の振興のために	国及び都の学校、家庭、地域の連携に関する答 申・報告・資料等
34	2010	平成 22	地域教育の振興のために	国及び都の学校、家庭、地域の連携に関する答 申・報告・資料等
35	2011	平成 23	地域教育の振興のために	国及び都の学校、家庭、地域の連携に関する答 申・報告・資料等
36	2012	平成 24	地域教育の振興のために	国及び都の学校、家庭、地域の連携に関する答 申・報告・資料等
37	2013	平成 25	地域教育の振興のために	国及び都の学校、家庭、地域の連携に関する答 申・報告・資料等
38	2014	平成 26	地域教育の振興のために	国及び都の学校、家庭、地域の連携に関する答 申・報告・資料等
39	2015	平成 27	地域教育の振興のために	国及び都の学校、家庭、地域の連携に関する答 申・報告・資料等
40	2016	平成 28	地域教育の振興のために	国及び都の学校、家庭、地域の連携に関する答 申・報告・資料等

【資料6】 「東京の社会教育」バックナンバー一覧

巻	号	発行年	特集・テーマ
6	5	1958(昭33).8	都市における新生活運動をめぐって
	6	1958(昭33).9	こどもの雑誌の内容を分析する
	7	1958(昭33).10	週休制一斉休日に伴う青年の余暇善用
	8	1958(昭33).11	テレビ対策をどう進めるか都教委のこころみ
	9	1958(昭33).12	東京の青年学級
	10	1958(昭33).12	記念文化会館いよいよ着工のはこび
7	1	1959(昭34).1	二十のねがい新しい年によせる
	2	1959(昭34).2	都における文化財の保護と活用はいかに行われているか
	3	1959(昭34).2	教育用スライドはどのように利用されているかまた作られているか
	4	1959(昭34).2	あかるい婦人学級のゆくて
	5	1959(昭34).3	都のP T A関係事業はどう行われているか
	6	1959(昭34).3	教育テレビを語る 番組の内容をみて
	7	1959(昭34).4	昭和34年度社会教育予算と事業のあらまし
	8	1959(昭34).5	われわれの時代の最も重要な出来事の一つ ユネスコ運動とは?
	9	1959(昭34).6	紙芝居をみなおそう テレビや映画にはない特性とは
	10	1959(昭34).7	映画審査よもやばなし
	11	1959(昭34).8	うれしかったのしい夏休み 子供会だよりあれこれ
	12	1959(昭34).9	児童演劇を語る その問題点はなにか
8	1	1960(昭35).1	新生活運動特集
	2	1960(昭35).1	青年学級とは?
	3	1960(昭35).2	いまもなお、路傍にすがたを残す文化財
	4	1960(昭35).3	特集 視聴覚教育
	5	1960(昭35).3	ここにグループ活動あり 東京都「青年の家」の楽しく力強いあゆみ
	6	1960(昭35).4	昭和35年度社会教育予算と事業のあらまし
	7	1960(昭35).5	マス・コミに関する諸問題
	8	1960(昭35).6	わたくしたちのよみもの おかあさんのための子どもの読書案内
	9	1960(昭35).7	座談会 社会教育の指導者について
	10	1960(昭35).8	夏休みと子ども会 ーその育成を中心としてー
	11	1960(昭35).9	P T A経費の軽減 ー10億の財政措置についてー
	12	1960(昭35).10	数字が語る都の婦人学級のすがた
	13	1960(昭35).11	各区市町村P T A幹部研修会 ー地道であるが充実しつつー
9	1	1961(昭36).1	楽しい家庭・明るい社会・美しい国土
	2	1961(昭36).1	青少年委員制度の歩み
	3	1961(昭36).1	東京都社会教育研究会議開く ブロック別にその地域に即したテーマで
	4	1961(昭36).2	東京都社会教育研究大会第十四次開催さる
	5	1961(昭36).2	たのしい青少年のグループ活動 青年の家はどう利用されたか
	6	1961(昭36).2	青年の理想となやみー成人代表へのアンケートを読んでー
	7	1961(昭36).3	特集 社会教育指導員の手記
	8		
	9	1961(昭36).4	昭和36年度社会教育予算と事業のあらまし
	10	1961(昭36).6	特集 視聴覚ライブラリー
	11	1961(昭36).6	成人教育関係事業特集ーP T A・婦人学級・成人学校ー
	12	1961(昭36).7	夏休みと子ども会 ーその育成を中心としてー
	13	1961(昭36).8	特集 子どもとマンガのほんだい ーマンガのみせ方・与え方ー
	14	1961(昭36).9	特集 第29回都民第7回教育 映画コンクール
	15	1961(昭36).9	東京都P T A指導者研修会開催
	16	1961(昭36).10	青少年に対する施設の提供についてーその考え方ー

9	17	1961(昭36).11	東京の図書館はこんなことをしている
	18	1961(昭36).12	教育委員会と社会教育関係団体－その助成と自主的活動について－
	19	1962(昭37).1	明るい東京を実現させよう－都民の公德心高揚をねがう－
	20	1962(昭37).2	第15回東京都社会教育研究大会 東京の社会教育に何をのぞむか
	21	1962(昭37).3	素描 公民館というもの…公民館は…町の茶の間
10	1	1962(昭37).4	昭和37年度社会教育予算と事業のあらまし
	2	1962(昭37).5	P T A活動の問題点をさぐる 委員会活動・広報活動・グループ学習
	3	1962(昭37).6	家庭教育のあり方と問題点
	4	1962(昭37).7	夏休みの生活とその問題 家庭生活・子ども会・働く青年
	5	1962(昭37).8	広報紙の編集研究
	6	1962(昭37).9	新しく指定された東京都文化財
	7	1962(昭37).10	学習活動のよりどころを明らかにしよう 婦人の学習で考えておきたい問題
	8	1962(昭37).11	国際理解教育の手引き (UNESCO)
	9		
	10	1963(昭38).1	東京都の新生活運動を推進 しめそう、都民の心意気
	11	1963(昭38).2	第16回東京都社会教育研究大会 自主的な社会教育活動の振興
	12	1963(昭38).3	スライドはこのように活用されている 現状と将来のありかたの上に
	13	1963(昭38).3	地域の発展に即応する社会教育 38社会教育関係事業予算
11	1	1963(昭38).4	とうきょうの文化財 海のうつりかわり
	2		
	3	1963(昭38).7	夏休みの生活指導 家庭・地域・学校で子たちをどのように育てるか
	4	1963(昭38).8	みんなで考えよう・夏休みの生活 (その2)
	5	1963(昭38).9	社会教育調査特集 実態を把握して適確な見通しを
	6	1963(昭38).10	テレビ教育展望
	7	1963(昭38).11	とうきょうの文化財 荏原地域文化財総合調査から
	8	1963(昭38).12	P T A活動の方向 指導者講習会・幹部講習会
	9	1964(昭39).1	社会教育における映画利用はどのように行なわれているか
	10	1964(昭39).2	新生活運動・学校モデル園
	11	1964(昭39).3	婦人教育の方向 婦人教育研究会の記録から
	12	1964(昭39).3	青少年員はどんな働きをしているか その活動の実際
12	1	1964(昭39).4	地域の発展に即応する社会教育 39社会教育関係事業予算
	2	1964(昭39).5	街道に残る文化財－東京の文化財－
	3	1964(昭39).6	児童文化の創造－既成文化との関連において－
	4	1964(昭39).7	子どもの遊びと遊び場
	5		
	6		
	7	1964(昭39).11	現在の世界状況の中で日本の教育をどうみていくべきか (平塚益徳)
	8	1964(昭39).12	働く勤労青少年 (中卒) の実態
	9	1965(昭40).1	とうきょうの文化財
	10	1965(昭40).3	都民の学習意欲を高めるにはどうするか(三井為友)
13	1	1965(昭40).5	昭和四十年年度社会教育関係事業・予算
	2	1965(昭40).12	東京都社会教育長期計画 東京都社会教育委員会議
	3	1966(昭41).1	教育の近代化と視聴覚教育の活用 視聴覚教育振興会議・記録
	4	1966(昭41).3	東京の博物館
	5	1966(昭41).3	人間・社会・歴史 (臼井吉見)
	6	1966(昭41).3	社会教育の基本的な問題 (森戸辰男)
14	1	1966(昭41).7	昭和四十一年度社会教育関係事業・予算
	2	1966(昭41).9	公開座談会 世界と日本の家庭教育
	3	1966(昭41).11	東京都の文化財保護のあゆみ
	4	1966(昭41).12	社会教育とテレビ

14	5	1967(昭42).1	留守家庭児童・生徒に対する意見 東京都社会教育委員会議
	6	1967(昭42).2	東京都の社会体育
15	1	1967(昭42).5	長期展望に立つ社会教育振興計画の具体的方策の確立 42年度事業・予算・職員研修
	2	1967(昭42).6	工夫されてきた学校開放ーその事例報告ー
	3	1967(昭42).7	伸びなやむ児童演劇
	4	1967(昭42).9	子どもの遊び場「民間施設」を利用してください
	5	1967(昭42).10	東京都青年の家
	6	1967(昭42).11	映画「老人 そのしあわせ」を観賞して
	7	1968(昭43).1	多摩ニュータウン建設予定地内の文化財
	8	1968(昭43).3	ひろがる生活学校
16	1	1968(昭43).6	43年度社会教育事業のあらまし
	2	1968(昭43).8	三多摩からの活動報告ーその1ー
	3	1968(昭43).10	座談会 三多摩の社会教育を語る
	4	1969(昭44).1	特集「住民の声」-二十三区の社会教育を考えるために-
	5	1969(昭44).3	座談会 23区の社会教育を考える
17	1	1969(昭44).8	特集 社会教育施設ーその1ー
	2	1969(昭44).10	特集 社会教育主事にのぞむ
	3	1970(昭45).1	特集 社会教育行政の体系化
18	1	1970(昭45).7	昭和45年度 東京都社会教育事業のあらまし
	2	1970(昭45).9	社会教育・成人教育・生涯教育
	3	1970(昭45).11	スタートする東京の図書館づくり
	4	1971(昭46).3	スタートした東京の図書館づくり 18-3増補版
	5	1971(昭46).3	公害と社会教育
	6	1971(昭46).10	特集 生活環境を守る 公害と社会教育
	7	1972(昭47).3	特集市民の集会・交流・学習をささえる 東京都社会教育振興整備計画のあらまし
	8	1972(昭47).3	特集 婦人と社会活動(座談会)ーひとりの市民としてー
19	1	1972(昭47).8	特集 市民運動(情報資料)ガイド
	2	1972(昭47).11	特集 主体的市民の形成へ 都民が創造する市民教育
	3	1973(昭48).3	特集 社会教育における市民参加を考える(シンポジウム)
20	1	1973(昭48).8	特集 主体的市民の形成と新しい文化の創造へ 市民教育のあり方について
	2	1973(昭48).10	特集 広場をつくろうー市民集会学習施設ガイドー
	3	1974(昭49).1	特集 市民運動情報資料
	4	1974(昭49).3	特集 市民の文化財を守るー文化財保護の課題と問題点ー
21	1	1974(昭49).5	特集 社会教育委員を考えるー新しい東京都社会教育委員を迎えて
	2	1974(昭49).7	特集 市民集会施設をささえる 職員の役割ー問題提起
	3	1974(昭49).12	特集 「市民講座」を考える 市民講座研究記録から
	4	1975(昭50).3	特集 障害者の社会教育を考える
	5	1975(昭50).3	特集 市民活動情報資料 社会教育-市民の権利
22	1	1975(昭50).10	特集 婦人の解放をめざして 婦人の働く権利を考える
	2	1975(昭50).11	特集 社会教育の新しい動き 施設の利用をめぐって
	3	1975(昭50).12	特集 市民の文化運動 手づくり文化を考える
	4	1976(昭51).3	特集 社会教育行政体系化にあたっての課題 都社教委議の助言
23	1	1976(昭51).9	特集 市民の集会・学習施設をめざす 施設づくりへの住民参加
	2	1976(昭51).11	特集 心身障害者の社会教育を考える
	3	1977(昭52).1	特集 子どもにすぐれた文化的環境をどうつくり出していくか
	4	1977(昭52).3	特集 青少年の社会教育を考える
	5	1977(昭52).3	特集 主体的市民の形成をめざす 市民運動と学習

24	1	1977(昭52).10	特集 図書館を考える
	2	1977(昭52).12	特集 埋蔵文化財の保護と課題 東京都埋蔵文化財白書から
	3	1977(昭52).12	特集 地域における子どもと親の学習活動
	4	1978(昭53).2	学校教育と社会教育をむすぶ 学校開放
	5	1978(昭53).3	高齢者の社会教育
25	1	1978(昭53).5	特集 子どもの成長とおとな(地域)の役割
	2	1978(昭53).8	特集 当面の社会教育施設の整備について
	3	1978(昭53).9	特集 東京都行動計画にあたっての基本的な考え方の施策の方向 東京都婦人問題協議会答申
	4	1979(昭54).1	特徴 参加し、創造する文化活動
	5	1979(昭54).3	障害児の社会教育
26	1	1979(昭54).6	特集 あらためてPTAと子どもの教育を考える
	2	1979(昭54).11	特集 子どもと社会教育 子どもとおとなの今日と明日のために
	3	1980(昭55).2	特集 文化財—江戸から東京へ—
	4,5	1980(昭55).3	特集 地域社会と学校 学校開放を中心に
27	1	1980(昭55).8	特集 若者たちはいま
	2	1980(昭55).9	特集 東京都社会教育委員の会議「助言」
	3	1981(昭56).1	特集 コミュニティと社会教育
	4	1981(昭56).3	特集 児童・生徒の健全育成のために 父母と教師へ
28	1	1981(昭56).8	障害者問題と社会教育
	2	1981(昭56).9	家庭教育を考える
	3	1982(昭57).2	文化行政 ころの豊かさを求めて
	4	1982(昭57).3	婦人の学習は いま
29	1	1982(昭57).7	対談 東京都の生涯教育を語る
	2	1982(昭57).10	特集 とともに生きるための生涯学習をめざして 東京都における生涯教育の発展と社会教育の新たな展開
	3	1983(昭58).1	特集 子どもの世界
	4	1983(昭58).3	特集 とともに生きる 高齢者の学習
30	1	1983(昭58).7	特集 中学生高校生
	2	1983(昭58).12	特集 「人権」を考える
	3	1984(昭59).2	特集 大都市江戸の遺跡
	4	1984(昭59).3	特集 ひ・ろ・が・る 都立高校公開講座
31	1	1984(昭59).9	特集 国際化と社会教育
	2	1984(昭59).10	特集 生涯学習情報システムの確立について
	3	1984(昭59).12	特集 資料で語る東京都生涯教育推進懇談会の提言
	4	1985(昭60).3	特集 図書館と情報 いま そして 将来
32	1	1985(昭60).9	特集 地域のなかの青年たち 国際青年年と社会教育
	2	1985(昭60).11	特集 女性の学習はいま…そしてこれから
	3	1986(昭61).1	特集 博物館 市民の学び舎として…
	4	1986(昭61).3	特集 学校をひらく 成人の学習活動と学校
33	1	1986(昭61).10	特集 地域の活性化と社会教育
	2	1986(昭61).12	特集 東京都における生涯教育推進のための学校教育
	3,4	1987(昭62).3	特集〈シンポジウム・フォーラム〉「生涯学習体系と東京の社会教育」
34	1	1987(昭62).7	特集 「東京都生涯教育推進計画」
	2	1987(昭62).12	特集〈パネルディスカッション〉 「東京における学習社会の実現をめざして」
	3	1988(昭63).1	特集 東京都生涯学習情報システム基本計画
	4	1988(昭63).3	特集 区市町村における生涯教育推進体制について

35	1	1988(昭63).10	特集 若者たちに出会いと社会参加の場を
	2	1989(昭64).1	特集 子どもたちの心とからだの健康づくり施策の推進
	3	1989(平元).2	芸術・文化施設
	4	1989(平元).3	座談会 これからの社会教育を展望する 東京の社会教育に期待するもの
36	1,2	1989(平元).10	大学開放と新美術館の建設
	3	1990(平2).1	友情と希望の灯を高く 十周年を迎えた「東京都青少年洋上セミナー」
	4	1990(平2).3	座談会 文化財・史跡の保存と活用のあり方を探る
37	1	1990(平2).9	社会教育部を改組 生涯学習部が発足
	2	1990(平2).11	東京芸術劇場がオープン
	3	1991(平3).1	91都民芸術フェスティバル
	4	1991(平3).3	東京都近代文学博物館－旧前田侯爵邸洋館－

【資料7】「三多摩の社会教育」バックナンバー一覧

No.	発行日	タイトル
1	1968(昭43)年7月15日	東京都立立川社会教育会館・立川図書館 かんぽう
2	1968(昭43)年9月15日	東京都立立川社会教育会館・立川図書館 かんぽう
3	1968(昭43)年11月15日	東京都立立川社会教育会館・立川図書館 かんぽう
4	1969(昭44)年1月15日	東京都立立川社会教育会館・立川図書館 かんぽう
5	1969(昭44)年3月15日	東京都立立川社会教育会館かんぽう
6	1969(昭44)年6月15日	東京都立立川社会教育会館かんぽう
7	1969(昭44)年7月25日	東京都立立川社会教育会館かんぽう
8	1969(昭44)年9月15日	東京都立立川社会教育会館かんぽう
9	1969(昭44)年11月25日	東京都立立川社会教育会館かんぽう
10	1970(昭45)年1月31日	東京都立立川社会教育会館かんぽう
11	1970(昭45)年3月25日	東京都立立川社会教育会館かんぽう
12	1970(昭45)年7月5日	東京都立立川社会教育会館かんぽう
13	1970(昭45)年9月25日	東京都立立川社会教育会館かんぽう
14	1970(昭45)年12月15日	東京都立立川社会教育会館かんぽう
15	1971(昭46)年2月10日	東京都立立川社会教育会館かんぽう
16	1971(昭46)年3月30日	東京都立立川社会教育会館かんぽう
17	1971(昭46)年6月10日	『三多摩の社会教育』に改称 文部省社会教育審議会答申 日刊各紙の論調
18	1971(昭46)年7月30日	座談会 母と子にも学習権を
19	1971(昭46)年9月20日	三多摩の祭り・お祭り
20	1972(昭47)年1月20日	小学校PTA研修会記録 中教審の答申にはどんなことが書いてあるか
21	1972(昭47)年3月31日	三多摩の市民運動(活動)その現状 市民運動とは
22	1972(昭47)年9月30日	特集昭和47年度 三多摩地区社会教育事業一覧
23		
24		
25	1972(昭47)年11月30日	館の運営に関する答申について「住民・市町村に役立つ会館の道」
26		
27	1973(昭48)年3月31日	昭和47年度の三多摩の社会教育をかえりみる
特	1973(昭48)年8月15日	昭和48年度 三多摩地区社会教育職員名一覧
28	1973(昭48)年10月30日	昭和48年度 三多摩地区社会教育事業一覧
29	1974(昭49)年3月31日	青少年期の教育をどうとらえなおすか
30	1974(昭49)年9月15日	特集 週休二日制と社会教育

31	1974(昭49)年12月1日	特集 三多摩の社会教育施設づくり
32	1975(昭50)年2月1日	特集 三多摩市民の地域文化芸術活動
33	1975(昭50)年3月15日	座談会 三多摩のPTAの今日の問題を考える
34	1975(昭50)年8月15日	住民自治と広報
35	1975(昭50)年11月1日	住民の学習、文化活動と社会教育委員制度
36	1976(昭51)年3月1日	西多摩を考える
37	1976(昭51)年3月31日	続・西多摩を考える
38	1977(昭52)年2月15日	続・市民の文化活動を考えるー音楽・演劇活動をとおして
39,40	1977(昭52)年3月15日	三多摩の公民館
41	1977(昭52)年3月31日	特集 市民がつくる映像文化
42	1978(昭53)年2月15日	図書館・公民館の連携を考える
43	1978(昭53)年3月10日	特集 高齢者と学習
44	1978(昭53)年7月31日	市民が使う学習・集会施設づくりを考える
45	1979(昭54)年1月15日	続・三多摩のまつりー各地の祭りの活動をみるー
46	1979(昭54)年2月15日	特集 三多摩の子ども組織
47	1979(昭54)年3月3日	社会教育と婦人問題
48	1979(昭54)年3月31日	公民館運営審議会のありかた役割を考える
49	1979(昭54)年12月1日	特集 青少年委員制度
50	1980(昭55)年3月20日	PTAのあり方を考える
51	1980(昭55)年3月31日	特集 三多摩の青年教育
52	1980(昭55)年7月31日	座談会 70年代の三多摩の社会教育を公民館の視点からふりかえり、80年代を展望する
53	1980(昭55)年12月26日	社会教育活動と障害者問題
54	1981(昭56)年3月31日	社会教育委員制度のあり方と社会教育委員の役割を考える
55	1981(昭56)年11月15日	文化財保護はいま 三多摩における課題と展望
56	1982(昭57)年3月15日	社会教育施設づくりが意味するもの
57	1982(昭57)年3月31日	「社会教育関係団体」とは、そのあり方と今日的課題
58	1982(昭57)年12月15日	いま博物館は、新しい博物館増を探る
59	1983(昭58)年3月25日	公民館活動としての公民館報
60	1983(昭58)年3月31日	社会教育における平和学習
61	1984(昭59)年3月31日	社会教育施設使用料のありかた
62	1984(昭59)年3月31日	公民館保育室のあり方を考える
63	1985(昭60)年1月31日	特集 いま生涯教育を考える(その1)
64	1985(昭60)年3月31日	続 公民館保育室のあり方を考える

65	1986(昭61)年2月28日	婦人問題をあらためて考える
66	1986(昭61)年3月31日	地域で子どもとともに
特	1986(昭61)年8月30日	昭和61年度多摩地区社会教育関係職員名簿
67	1987(昭62)年3月31日	消費者問題と社会教育
68	1988(昭63)年3月31日	三多摩の表現活動を探るー青年と演劇ー
69,70	1988(昭63)年3月31日	戦後三多摩の社会教育のあゆみーその揺籃期をさぐるー(調査研究と合冊)
71	1989(平元)年3月31日	生涯教育構想と社会教育ー市町村の現状と社会教育委員の役割ー
72	1989(平元)年3月31日	特集 昭和63年度調査研究事業「北多摩郡各地における婦人活動の状況」
73,74	1990(平2)年3月31日	今あらためて市民の学習を考えるー主体形成と公民館ー
75,76	1991(平3)年3月31日	市町村職員セミナーを考えるーセミナー報告書総目次ー
77	1991(平3)年5月30日	シンポジウム 生涯学習振興法を考える
78	1991(平3)年8月15日	「障害者青年学級」をとらえて社会教育保障のあり方を考える
79	1992(平4)年3月31日	文学を共同で読むーその意味と可能性を考えるー
80	1992(平4)年12月21日	平成三年度多摩地区市町村発行 社会教育・生涯学習関係資料
81	1993(平5)年3月20日	国際理解と社会教育
82	1993(平5)年3月25日	学校週五日制と社会教育
83	1994(平6)年3月15日	高齢者の学習と社会教育
84	1994(平6)年3月20日	環境問題と環境教育と社会教育
85	1994(平6)年3月25日	多摩地区社会教育事業調査一覧ー平成4年度実施ー
86	1995(平7)年3月25日	障害者の社会教育事業 多摩地域「障害者青年学級(教室)」活動事例集
87	1995(平7)年3月31日	「食」と社会教育
88	1996(平8)年3月10日	図書館における集会・文化・学習活動ー多摩地区市町村立図書館社会教育事業調査報告(平成6年度実施分)ー
89	1997(平9)年3月25日	多摩地域・障害者青年学級スタッフの意識と実態についてー障害者青年学級スタッフ(ボランティア)アンケート調査報告ー
90	1998(平10)年3月23日	文化財保護行政の今日的課題
91	1999(平11)年3月31日	多摩地区市町村社会教育事業一覧(平成九年度)
92	2000(平12)年3月31日	特集:「出前講座」の今、そしてこれから
93		
94	2002(平14)年3月25日	特集:「地域での子ども・若者の『居場所づくり』へのアプローチ」
95	2003(平15)年3月10日	特集1:企画立案の手順 特集2:調査研究事業 家庭の教育力の向上及び子育て支援に関する調査 集計結果

【資料8】東京都の社会教育主事（補）の任用等に関する年表

	国の動き	都の動き	備考
1948(昭23)年	教育委員会法制定 ・事務局職員として社会教育主事を置く ・職務は「上司の命を受け、社会教育に関する視察指導その他の事務を司る」		
1949(昭24)年	社会教育法制定 ・社会教育主事の規定は盛り込まれず		
1951(昭26)年	社会教育法改正 ・社会教育主事の都道府県必置 ・社会教育主事の職務の明確化、 任用資格、主事講習規程の明示		
1952(昭27)年	教育公務員特例法 ・社会教育主事を専門的教育職員として 位置付ける	東京都教育委員会に社会教育主事 13 名発令 (社会教育課5名、文化課2名、視聴覚教 育課1名、体育課5名)	
1957(昭32)年		社会教育指導員の設置(27名)	
1958(昭33)年		社会教育主事補2名(青少年教育課)配 置	
1959(昭34)年	社会教育法改正 ・社会教育主事の市町村必置	八王子青年の家開所に伴い、 社会教育主事1名、社会教育主事補2名 配置	
1960(昭35)年		特別区に社会教育主事を各1名配置 (北区、江戸川区を除く)	
1961(昭36)年		特別区に社会教育主事補各1名配置	
1962(昭37)年		青梅青年の家に社会教育主事(補)4名配置	
1963(昭38)年		八王子青年の家町田分館に社会教育主事1名 配置	
1964(昭39)年	地方自治法改正	地方自治法改正に伴い、社会教育指導員を 区市町村に移管	
1965(昭40)年		三多摩出張所に社会教育主事を各1名配置 狭山青年の家に社会教育主事(補)4名配置	
1967(昭42)年		五日市青年の家に社会教育主事(補)4名配置	
1968(昭43)年		立川社会教育会館に社会教育主事(補)4名 配置	
1969(昭44)年		武蔵野青年の家に社会教育主事(補)4名 配置	

		東京都社会教育委員の会議答申 「社会教育指導体制の確立について－社会教育主事のあり方を中心として－」	
1971(昭46)年		水元青年の家に社会教育主事(補)4名配置	
1972(昭47)年		社会教育主事制度検討PT報告 社会教育部に社会教育主事室設置、社会教育主事室長(課長級)の発令 都立教育研究所に社会教育主事1名配置	
1973(昭48)年		府中青年の家に社会教育主事(補)を5名配置	町田青年の家、町田市に移管
1974(昭49)年	社会教育主事の給与費補助 (派遣社会教育主事制度の導入) 教育人材確保法発行		
1976(昭51)年		学卒社会教育主事補の採用開始(2名)	
1977(昭52)年		学卒社会教育主事補の採用開始(2名) (青年の家の宿直制の廃止に伴う措置)	青年の家宿直制の廃止
1982(昭57)年	社会教育法改正 ・都道府県及び市教育委員会で必置とされていた社会教育主事補が町村同様、任意設置となる	社会教育主事を係長級職員に規定 (教育委員会処務規則)	
1984(昭59)年		社会教育主事室の廃止	
1985(昭60)年		主任社会教育主事の発令	東京都教育文化財団設立
1986(昭61)年	社会教育審議会成人教育分科会報告 「社会教育主事の養成について」		青年の家7所、財団へ管理運営を委託
1988(昭63)年		教育庁人事行政刷新検討委員会最終報告 (社会教育主事の任用及び配置について)	
1990(平2)年	生涯学習の振興のための施策の推進	社会教育部を生涯学習部に改組	

	体制の整備に関する法律施行 生涯学習審議会設置	計画課 → 振興計画課 振興課 → 社会教育課	
1992(平4)年		水元・府中青年の家の社会教育主事(補)の 定数1名減	
1993(平4)年		多摩教育事務所西多摩支所の社会教育主事補 1名減	
1996(平8)年	生涯学習審議会社会教育分科審議会 報告「社会教育主事、学芸員及び 司書の養成・研修等の改善方策に ついて」		
1997(平9)年		東京都社会教育委員の会議(第22期)助言 「生涯学習社会における社会教育主事のあり方 について」	
1998(平10)年	派遣社会教育主事制度 一般財源に 組み入れ(地方交付税措置)		
2002(平14)年 2006(平16)年		青年の家等廃止等に伴い、社会教育職の大 幅過員が生じた。そのため、社会教育職の特例 転職を実施。(教員又は一般行政職への転職) 平成13年度 定数43 平成14年度 定数30 平成15年度 定数21 平成16年度 定数16(以降、本庁定数のみ)	
2008(平20)年	社会教育法一部改正 第9条の3(社会教育主事の職務に関 する規定)第2項に、学校が地域住民 と連携・協力するための助言機能が追 加される		
2009(平21)年	社会養育主事講習規程一部改正		
2013(平25)年	中教審生涯学習分科会WG 「審議の整理」	平成25年度 定数13	
2016(平28)年	国立教育政策研究所社会教育実践 研究センター「社会教育主事等の在り 方に関する調査研究報告書」		
2017(平29)年	社会教育法一部改正 第9条の7「地域学校協働活動推進		

	員」の規定新設 社会教育主事養成等の改善・充実に 関する検討会「社会教育主事養成の 見直しに関する基本的な考え方(案) について」(8月、中教審生涯学習分 科会で検討)		
2018(平 30)年	「社会教育主事講習等規程」 の改正		