

高度経済成長期における社会教育施策の変容 ～社教審46答申に焦点をあてて～



川島町政策推進課 かんだ まさき
神田 雅貴

1 はじめに

本稿の目的は、〈生涯学習の理念〉が社会教育政策に導入された根拠を、わが国の高度経済成長期の〈社会的な変動要因〉と関連づけて考察することにある。周知のように、現在の社会教育施策の基本方向を明示した昭和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」（以下「社教審46答申」と表記する）で生涯学習は、社会教育・学校教育・家庭教育を包含する概念であり、そのなかでも社会教育は生涯学習施策を推進する中心的な教育活動であるとされている。

この簡明な定義をみただけでも、社会教育と生涯学習との関係は後者が前者を包含するものであることは明白である。しかし、こうした概念整理の明瞭さと対応するように、それらが行政施策として成り立つ意義は十分に把握されているのだろうか。あるいはより根本的に問うならば、そもそも生涯学習が行政政策として必要とされる根拠とは何か、そして社会教育はそこにおいてどのような役割を有するのだろうか。

本稿の冒頭においてこうした根源的な問いを示したのは、社会教育施策は社会的な変動の影響を受け、同時に社会的な変動による問題を解決するための教育的な役割があることを明確化したいからである。社会教育の歴史をふりかえると、高度経済成長期以前は、戦前・戦後ともに義務教育終了後の青年に対する補完教育としての役割を有していた。具体的には、義務教育修了後に働くもの、もしくは義務教育さえ十分に受けることができなかつた若者の教養を

高めることが役割とされていた。しかし根本的な社会変動期といえる高度経済成長期は、そうした歴史的に一貫していた視点を無効にし、新たな概念の導入による社会教育の再組織化が求められるようになる。

こうしたわが国の高度経済成長期を社会変動期と捉え、その変容の具体的な内実と、それによって社会教育がどのようなものとして再措置されざるを得なかったのかを把握したいと考えている。そこで、本稿では、最初に高度経済成長期の概要と社会構造の変容を説明し、そのことに対応した社会教育施策の変化を社教審46答申から考察する。

2 高度経済成長期の社会構造の変化

(1) 高度経済成長期の概要

わが国は、第二次世界大戦の敗北により経済活動が停滞したが、昭和25年に始まる朝鮮戦争特需により急激に回復にむかい、昭和28年頃には戦前の水準まで復興した。さらに池田内閣の低金利政策と所得倍増計画などの諸政策により、昭和29年～48年に毎年平均で10%という高度な経済成長をとげた。

この経済成長のメカニズムは、以下のとおりである。上記のように、景気の回復により都市の工業部門で賃金が上昇することで、生産性が上がらなかつた農村から、若年層を中心に都市への人口集中が始まった。その結果、都市で単身世帯や核家族として世帯が増加し、また彼らの収入が増えたことと相まって、冷蔵庫等の耐久消費財などの需要が喚起され、消費が拡大されたのである。消費の拡大は、さ

らなる雇用を生み、よりいっそう労働者が都市部へ集中したのが高度経済成長期のサイクルであった。そして、農村からの余剰人口流出が低下するとともに、経済成長は「オイルショック」の外的要因により安定期に移行したのである。

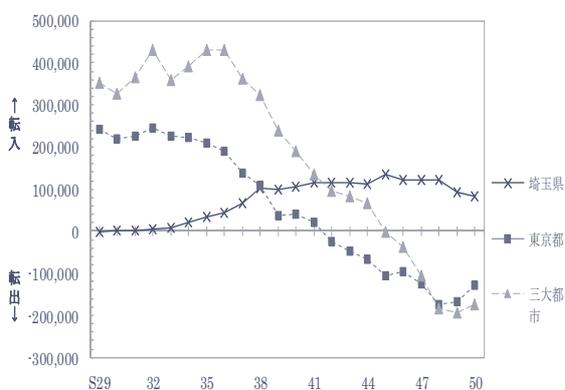
このように高度経済成長期には、国民の所得が上昇しただけでなく、社会構造が大きく変化した期間でもある。その中で社会教育施策に影響を与えたと考えられる〈地方から都市への人口の移動〉、〈就労形態の変化〉、〈高校進学率の上昇〉について、以降で詳しく説明をしてみたい。

(2) 高度経済成長期の社会構造の変化と課題

① 地方から都市への人口の移動と近隣県への影響

高度経済成長期は、経済の成長による都市への人口集中、この都市へ集中した核家族世帯の需要拡大により、さらに経済が成長する循環があった。この人口移動は、東京・名古屋・大阪を中心にした三大都市圏へ集中し、期間的には昭和20年代後半から急激に増大した。その後、昭和35年頃に人口集中はピークを迎え、東京都に限っては、昭和45年に流入が停止するとともに経済成長は鈍化した。

表1 埼玉県と三大都市（東京・大阪・愛知）および東京都の転入超過人口の推移



住民基本台帳人口移動報告年報より作成

都市部の周辺県に目を移すと、地方から県内への転入者だけでなく、都市部に集中した人口が限界を

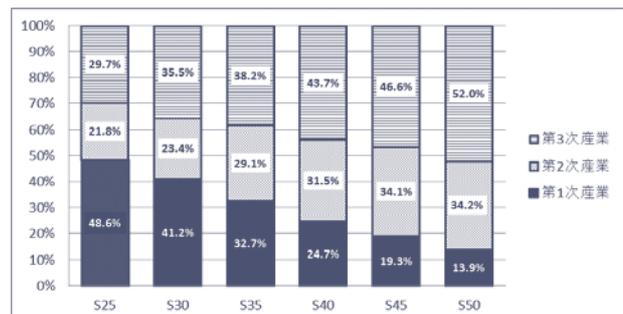
超えて周辺県に流出した。たとえば埼玉県の場合は、昭和45年以降も転入者の増加が続き、県内の総人口が昭和40年代の10年間に180万人増加した。

これらの人口移動は、都市部では人口集中による公害・交通事故の増加・住宅難の発生、地方農村部では人口流出による農業後継者不足・文化的生活の維持が困難になる等の問題を発生させた。

② 就労形態の変化と地域社会の弱体化

高度経済成長期は、産業構造の転換期としての側面を持ち、第一次産業が減少し、第二・三次産業が増加する変化をもたらした。この間に農村から都市部に移住した者の多くは被雇用者となり、また都市部の周辺県では、離村しないまでも、在住地域にとどまりながら離農して被雇用者となるものが少なくなかった。そのことを可能にしたのは、県内への企業進出により雇用の場が生まれたこと、また鉄道・道路網の整備により都市圏への通勤が可能となったからである。

表2 産業別15歳以上就労者数の推移（全国）



国勢調査報告より作成

※端数処理の関係で合計が100%でない場合がある

この就労構造の変化は、地域社会が弱体化する原因にもなった。農業を生業とする場合、就労と生活は地域共同体内で互いに協力しながら行われていた。しかし、第二・三次産業の被雇用者となった者の場合、基本的に地域とは関係をもたずに就労することができるので、地域の人間関係が希薄化した。さら

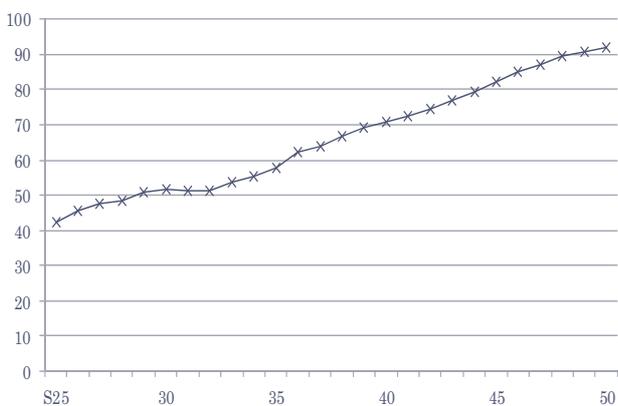
に都市部から離れた地域ほど、就労条件が悪いため若者は都市部へ流出するので、いっそう地域社会が弱体化する。これらの変化は、地縁団体である青年団・婦人会等の弱体化にもつながり、伝統的にこれらの団体と密接な関係にあった社会教育行政は大きな打撃を受けたと考えて良いだろう。

③ 高校進学率の上昇

高度経済成長期の技術革新は、それに対応できる知識を学んだ人材が求められるようになった。他方では農業が衰退し営農を断念する家庭や農村を離れて都市に就職する者の増加は「子どもに残してやれる財産は教育だけ」という風潮を生んだ¹。さらに、就業者のほとんどが被雇用者として働くようになり、義務教育終了後すぐに徒弟的職場に入ることも減り、学校教育の成績で社会的地位が決定するメリトクラシーの傾向が強まった。そのため、学業成績が多くの人々の関心ごとになり「良い学校を出て、良い会社へ」という雰囲気が広まった。

このような背景をもとに高校進学率が急上昇する。昭和30年の進学率は約50%だったのに対して、昭和40年には70%を超え、昭和49年には90%以上の者が高校に進学するようになった。

表3 高校進学率



学校教育基本調査より作成

社会教育行政は、戦前の青年学校・実業補習学校、戦後の青年学級などのように、義務教育修了後の勤労青少年を対象とする補完教育という役割を担っていた。しかし、ほとんどの者が高校に進学する状況下では、その役割が消失することで施策の転換が迫られたといえるだろう。

3 日本における生涯教育の理念の導入

(1) 生涯教育の理念の登場と社教審46答申

① 生涯教育の登場と生涯学習の理念が確立するまで

生涯教育の理念は、周知のとおり昭和40年のパリで開催されたユネスコの第3回成人教育推進国際委員会におけるポール・ラングランのワーキングペーパーにより紹介された。この理念が文部省の答申に導入されたのは、本稿で後ほど説明する社教審46答申からである。その後、昭和56年の中央教育審議会答申「生涯教育について」では、生涯にわたる学習を支援する教育制度の基本理念を「生涯教育」、学習者の立場に立ち生涯を通じて行う学習を「生涯学習」と概念の整理をした。さらに昭和61年の臨時教育審議会「教育改革に関する第二次答申」では、学校の役割を生涯にわたり学習を継続し得る基礎的な力を獲得するものへの転換を求めて、すべての教育を生涯学習体系に位置づけて再編成する方針を打ち出した。これらの動向と関連して法制面では、平成3年に生涯学習推進体制を整備するために「生涯学習振興法」が制定され、平成18年の改正教育基本法では、第3条に「生涯学習の理念」が初めて謳われるに至った。

このように生涯学習は、生涯教育の理念の紹介から40年を経て理念の上では定着をみた。その嚆矢となったのが社教審46答申なのである。

② 生涯教育の理念を導入した社教審46答申の概要

わが国には、生涯教育の理念は心理学者の波多野完治により紹介された。その理念は、昭和40年代中盤以降の教育体系再編成に向けた基本原理として

重要な役割を果たすことになった。当時の教育界は、学歴社会の是正、画一的かつ硬直的な教育制度等に対する危機感から生涯教育に大きな期待がよせられた。その中で文部省やその諮問機関は、生涯教育の理念を施策の中に取り入れていった。

社会教育に関する答申で、最初に生涯教育の理念を導入したのは、社教審46答申である。本答申は、社会の変化に対応するために社会教育の再構築を主張している。その社会の変化とは人口構造の変化、家庭生活の変化、都市化、高学歴化、工業化・情報化、国際化であり、その結果として地域連帯意識の減退、世代間の断絶、人間疎外、個性の喪失などが高度経済成長期に生じたと述べている。

この答申では生涯教育を「学校教育・家庭教育・社会教育の三者を有機的に統合する」理念であると言及し、「生涯教育の観点に立って、学校教育を含めた教育の全体計画を立案することが必要となってくるが、その中において社会教育を正しく位置づけるとともに、生涯教育において社会教育が今後果たすべき役割の重要性にかんがみ、社会教育行政の施策の充実展開を図るべきこと」としている。この「三者を有機的に統合する」という理念は、具体的な示唆は抽象的な面はあるが、社会教育を生涯教育の観点から体系的に整理したという意味では、従来の社会教育政策を転換したと評価されている²。

③社教審46答申への第三者による評価

本答申はこのように一定の評価は得てはいるが、他方では批判的な指摘も存在した。ここでは、その中でも社会構造の変化の捉え方に関する評価をみていきたい。

二関隆美は、本答申を全体的に前向きな評価をしつつも、社会の「問題認識が非構造的で平板すぎる」ことを指摘し、社会教育行政の施策がうわべだけのものになる可能性を示唆した³。また文部省と距離を置く日本社会教育学会のシンポジウム（昭和46年6月）では、経済成長や技術革新の進展によるネ

ガティブな面の指摘が「きわめて月並みな分析にとどまっている」ことを、登壇した津高正文は問題提起している⁴。

確かに本答申の内容からは、問題認識は十分に読み取れない感がある。そこで、本答申の原案執筆者である新堀通也⁵による他の論考の中から、どのように問題認識をしていたか詳しく検討してみたい。

(2) 社教審46答申の執筆者が捉えた高度経済成長期の社会変動

社教審46答申の原案を作成したのは、文部省社会教育局社会教育官の新堀通也である。彼が原案を作成していた頃に執筆した以下の2つの論考から、当時の社会教育の課題と高度経済成長期の課題をどのように捉えていたかを検討する。

- ①『社会教育』「これまでの社会教育」
(昭和44年10月号)
- ②『社会教育』「社会教育と社会変動」
(昭和44年11月号)
ともに全日本社会教育連合会

①の中では、従来の社会教育の考え方は極めて限定的に捉えられ、行政の取組だけが社会教育に該当すると考えられていたことを指摘している。そのため個人が問題や要求を解決するための施設である図書館や博物館が軽視されてきたことを述べている。また、行政が行う「上からの」社会教育は「学校教育を不十分に、もしくは全然受けられなかった人だけに必要なものであって、学校教育の延長、補充」としか考えられておらず、おのずと「啓蒙的、慈恵的、恩恵的なものとみられ」てきた。しかし、このような社会教育観では変化し続ける社会に対応できないことを指摘して、自己学習や行政以外が行う教育活動を含めることで社会教育の概念を拡大する必要性を示している。また、学校は生涯学び続ける基礎を習得する場であるとする生涯教育の理念で捉えなお

すべきであると指摘している。

また、②の中では、人口構成の変化・家族の変化とそれに関する課題を提示し、生涯教育の理念にたった〈新たな社会教育〉の概念により、その課題を解決すべきであると述べている。

人口構成の変化については、多産早死から少産少死へ世界一の速度で移行していることを述べ、子どもの数が減ることで保護者が過保護な養育態度をとることが、子どもの問題行動を引き起こすこととしている。この解決のためには、社会教育は学校教育・家庭教育と連携して取り組むべきであると述べた。同時に子どもの数の減少は、学校施設および教員に余裕を生じさせるので、学校開放講座、校庭開放、教員の社会教育指導者への転出を検討すべきであるとしている。

また、家族の変化については、形態面でいえば核家族化が、意識面でいえばマイホーム主義が着々と進行していることをあげている。核家族化は子どもの数の減少とあいまって、学校の成績のみに関心を注ぎ家庭教育が疎かにされること、祖父母世代から父母へ子育ての知識や経験が継承されないこと、きょうだい少なく子ども同士の集団的訓練が乏しいことをあげている。さらに、家庭はかつてのような生産の場でなくなり、年長者による家風や家業の伝承のためのしつけや教育機能が消失したことを示している。

マイホーム主義については、会社で被雇用者とし

て働くようになった父親は家庭に消費と休息と愛情の場を求めるので、「わが家さえよければよい」という閉鎖的な考え方に陥り、市民意識や積極的な地域連帯意識には程遠い状況であることを示している。そのうえで、家庭で見いだされなくなった勤労生活・団体生活・市民生活などを両親教育や青少年教育で提供する必要性を述べている。

4 おわりに

高度経済成長期は都市部・農村部を問わず社会の姿を一変させ、学校教育の肥大化、家庭教育力の低下、地域社会の連帯感の低下を招いた。社教審46答申は、それらの状況を教育により打開することを目的としたものである。本答申が、今日でも重視されているのは、現在でも解消されていない家庭教育力の低下や地域社会の連帯感の低下に対して、生涯教育の理念に基づいた取組姿勢を初めて示した答申だからである。

本答申により社会教育は、戦前からの枠組である義務教育終了後の青年を対象にした〈少年期から青年期〉への統合にすぎなかった視点を、生まれてから生涯を終えるまでという〈各ライフステージ〉を統合する学習へと概念を拡大させた。また、学校教育を社会教育が〈補完〉するという視点を、学校教育・社会教育・家庭教育が〈幅広い連携〉を模索する契機となった答申であったといえるだろう。

脚注

- 1 山田雅彦「学校の役割は終わったか？」張江洋直・大谷栄一編『ソシオロジカル・スタディーズ』（2007）、世界思想社、p122
- 2 遠藤克弥編著『地域教育論』（2011）、川島書房、p67
- 3 二関隆美『社会教育』「社会教育審議会答申について」（1971 8月号）全日本社会教育連合会、p11
- 4 岡田忠雄『月刊社会教育』「社会教育審議会答申をどう見るか - 日本社会教育学会六月集会の討議から -」（1971 8月号）国土社、p59
- 5 今野雅裕『社会教育』「社会構造の変化と社教審46答申」（1971 8月号）全日本社会教育連合会、p41