

社会教育をどうとらえるのか

－概念と領域をめぐって－

牧野 篤

(東京大学大学院教育学研究科)

1. 地域コミュニティの基盤を支える社会教育

2024年6月25日

中央教育審議会 総会
生涯学習分科会 審議の整理
社会教育人材部会 最終まとめ

文部科学大臣より「社会教育の在り方」諮問
「地域コミュニティの基盤を支える今後の社会教育の在り方と推進方策について」

地域コミュニティの基盤を支える今後の社会教育の在り方と推進方策について（諮問）

*社会情勢の変化

- 社会教育法制定から75年が経過。人口減少・少子化の深刻化・地域コミュニティの希薄化、DX化、グローバル化の進展により将来の予測が困難な時代に。学校・社会の複雑化・困難化した課題の解決、人生100年時代、共生社会、「こどもまんなか」社会の実現に向けた対応が必要。
- 高校や大学等の進学率の高まりや様々な学習機会の増加など、**社会教育に求められる役割やニーズが変化。**

◎第4期教育振興基本計画（令和5年6月16日閣議決定）

- 「**2040年以降の社会を見据えた持続可能な社会の創り手の育成**」、「**日本社会に根差したウェルビーイングの向上**」を総括的な基本方針とし、将来の予測困難な時代における教育の方向性を示す総合計画を作成。
- 社会教育による「**学び**」を通じて人々の「**つながり**」や「**かかわり**」を作り出し、**協力し合える関係づくりの土壌を耕しておくこと**で、持続的な地域コミュニティの基盤を形成することが求められる。
- 社会教育の拠点として**社会教育施設の機能強化**や、社会教育主事・社会教育士等の**社会教育人材の養成及び活躍促進**等を通じた社会教育の充実を図る必要。

◎第12期中央教育審議会生涯学習分科会

【議論の整理～一人ひとりが主体的に学び続ける生涯学習とそれを支える社会教育の未来への展開；リカレント教育の推進と社会教育人材の養成活躍のあり方～】（令和6年6月）

- 重点的に議論した事項：社会人のリカレント教育、障害者の生涯学習、外国人の日本語学習、社会教育人材
- 障害者や外国人などの社会的包摂の観点も含めた社会教育の提供**が十分に確保されることが不可欠
- 社会教育の裾野が広がる中、地域コミュニティの基盤を支えるために**社会教育人材は重要な役割を担っており、その質的向上・量的拡大に向けた養成及び活躍促進の在り方**を提示

◎社会教育人材部会

【社会教育人材の養成及び活躍促進の在り方について(最終まとめ)】
（令和6年6月）

- 調査審議事項：社会教育人材の養成及び社会教育士の活躍機会の拡充に関する専門的な調査審議を行うこと

これらの方向性を土台とし、社会の変化を踏まえつつ施策の更なる深化を図るべく、**社会教育の新たな在り方を見つめ直し、社会教育が果たすべき役割、担い手である人材、その活動、国・地方公共団体における推進方策等について検討が必要**

令和6年6月25日中央教育審議会総会

地域コミュニティの基盤を支える今後の社会教育の在り方と推進方策について（諮問）

【主な審議事項】

①社会教育人材を中核とした社会教育の推進方策

（社会教育人材を中核とした目指すべき社会教育の在り方、社会教育主事・社会教育士の役割・位置付けの明確化、社会教育主事・社会教育士の養成の在り方等）

②社会教育活動の推進方策

（地域と学校の連携・協働の更なる推進方策、公民館、図書館、博物館等における社会教育活動の推進方策、青少年教育施設等における青少年体験活動の推進方策、地域コミュニティに関する首長部局の施策や多様な主体が担う活動との連携・振興方策、共生社会の実現に向けた障害者・外国人等を含めた社会教育の推進方策等）

③国・地方公共団体における社会教育の推進体制等の在り方

（社会教育を総合的に推進するための国・地方公共団体の体制の在り方、社会情勢の変化を踏まえた社会教育に関する現行法令の在り方等）

2. 人々のかかわり・つながりの創出を通して 協力し合う関係の土壌を耕す社会教育

Well-being

個人のWell-being

社会・地域のWell-being

獲得的Well-being・協調的Well-being

⇒ **Compassionate Community（共感的コミュニティ）**

要求するだけでなく、与えあうこと

自ら動く「自治」

⇒ **社会基盤・人間関係を耕す営みとしての社会教育**

その基盤の上で個人が開花する生涯学習

⇐ **教育こそが、社会を牽引する駆動力の中核的営み**

人生100年・複雑化する社会で生涯学び続ける力をつける

第4期教育振興基本計画（2023年度～2027年度）

基本的考え方

「教育こそが、社会を牽引する駆動力の中核を担う営み」
「一人一人の豊かで幸せな人生と社会の持続的な発展を実現するために、
教育の果たす役割はますます大きくなっている」

総括的基本方針

「持続可能な社会の創り手の育成」
「日本社会に根ざしたウェルビーイングの向上」

「地域において人々の関係を共感的・協調的なものとするためには、
社会教育による「学び」を通じて

人々の「つながり」や「かかわり」を作り出し、
協力し合える関係としての土壌を耕しておくことが求められる。

こうして形成された地域の人々の関係は
持続的な地域コミュニティの基盤となり、
ひいては社会全体の基盤となる。

「人づくり・つながりづくり・地域づくり」の循環が生み出されることにより、
地域コミュニティにおける個人と
地域全体のウェルビーイングの向上がもたらされる。

地域で人と人とのつながりを作り、
協調的な幸福感を紡ごうと取り組んでいる人たちが
自信と誇りを持つことができるようにしていく必要がある。」

「社会教育は、地域住民が共に学ぶものであり、
地域コミュニティ形成の営みという性格を強く有している。
近年、防災、福祉、産業振興、文化交流など、
広義のまちづくり・地域づくりに関する
多様な行政分野において、その地域課題の解決に向けて、
関係省庁が地域コミュニティに関する政策を提示している。
これらの政策は地域コミュニティが維持されていてこそ
機能するものであり、
社会教育の役割が重要となる。」

今後5年間の教育政策の目標10

「地域コミュニティの基盤を支える社会教育の推進」

3. 社会教育の概念を問う

社会教育という概念：

学校教育との対比によって規定されてきた

社会教育は、歴史的に学校教育との対比において、
学校教育の「補足」「拡張」「代位」「以外」、さらに「移行」などと
発達形態が規定され、
また現行の社会教育法第2条には
「学校の教育課程として行われる教育活動を除き、
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
（体育及びレクリエーションの活動を含む。）をいう」と規定されている。



個人の要望と社会の要請が前面化して、社会において行われる教育とされる

教育基本法（旧法）（1947年制定）

第七条（社会教育）

家庭教育及び勤労の場所その他社会において行われる教育は、国及び地方公共団体によつて奨励されなければならない。

2 国及び地方公共団体は、図書館、博物館、公民館等の施設の設置、学校の施設の利用その他適当な方法によつて教育の目的の実現に努めなければならない。

社会教育法 （1949年制定）

第二条 この法律において「社会教育」とは、学校教育法（昭和二十二年法律第二十六号）又は就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律（平成十八年法律第七十七号）に基づき、学校の教育課程として行われる教育活動を除き、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（体育及びレクリエーションの活動を含む。）をいう。

教育基本法（現行法）（2006年制定）

（社会教育）

第十二条 個人の要望や社会の要請にこたえ、社会において行われる教育は、国及び地方公共団体によって奨励されなければならない。

2 国及び地方公共団体は、図書館、博物館、公民館その他の社会教育施設の設置、学校の施設の利用、学習の機会及び情報の提供その他の適当な方法によって社会教育の振興に努めなければならない。

（生涯学習の理念）

第三条 国民一人一人が、自己の人格を磨き、豊かな人生を送ることができるよう、その生涯にわたって、あらゆる機会に、あらゆる場所において学習することができ、その成果を適切に生かすことのできる社会の実現が図られなければならない。

第4期教育振興基本計画

**社会教育が人々のかかわりの土壌を耕すことで、
この社会が豊かな基盤をつくることになり、
それが防災や福祉、産業振興、文化交流など、
いわば首長部局の一般行政が有効に機能することにもつながることが指摘**

**「学び」による住民自治を
社会により深く実装することが求められる時代となったとの認識**

4. 社会教育の歴史的な性格

社会教育

1920年 行政上の用語として文部省普通学務局通牒に

1921年 文部省官制として採用

1924年 文部省内に社会教育課（官制上の正式用語に）

それ以前は、**通俗教育**

通俗教育：学校に行けなかった成人を主な対象として、近代的知識を通俗的に（易しく）伝え、啓蒙した。保護者に対して、子どもたちを学校に上げるように、促した（就学督励）など

社会教育に連なる営みは、ある意味で曖昧さを持ったもの

教育政策や行政の対象としてとらえられ、その観点から施策化されたものであるかといえ、それも曖昧だとしかいいようのないもの

たとえば、明治初年の大教宣布運動、自由民権運動や勸農政策の農談会、そして地域青年会運動、労農運動や日露戦争後の地方改良運動、第一次世界大戦後の民力涵養運動や世界恐慌を経て行われた教化総動員運動や国民厚生運動、さらには太平洋戦争下の国民精神総動員運動や隣組運動など、一面で内務省の社会事業的な内容を含み、またいわゆる民衆の政治運動や思想運動、政府の経済施策や教化施策に連なる国民運動など、一概に今日的な意味における**教育行政の領域にあるものとはいえないものを含んで展開していた、ある種の運動とでもいうべきもの**

碓井正久編『社会教育《戦後日本の教育改革 第十卷》』、東京大学出版会、1971年、4頁など

学校教育が「国民教育制度」＝国家の基幹教育制度

明治維新以降、欧米列強へのキャッチアップ政策を採用した政府は、富国強兵・殖産興業・文明開化をスローガンとして、いわゆる近代化の道をひた走る

この近代化とは、中央集権による開発独裁的な資本主義化による経済発展とそのための国内市場の統一、それらの人材としての労働力と消費者の育成、そしてそれらの基盤となる**国民(意識)の育成**を基本とするもの

そのための制度として導入されたのが**近代学校制度**、つまり国民教育制度

その原型は、1872年（明治5年）にフランスの学校制度を基本として導入された「**学制**」

「学制」では、全国を8つの大学区に分け、その下に中学区・小学区を設け、それぞれに大学校・中学校・小学校を1校ずつ設置することとされた

小学校区を基本的な**行政区**として設定

内務行政の補完的位置づけ

社会教育は教育行政内部では一つの行政領域を形成するように態勢が整備されていくが、その内実は内務行政と相補的というよりは、内務行政の補完的な位置づけを持ったものとして展開していく

社会教育主事の役割も、民衆生活の様々な局面にかかわりつつ、合理的実用的知識の普及による生活改善と自治精神の向上、さらに思想善導、娯楽を通じた精神生活への関与、その上、体育などの奨励による体質改善など、社会基盤の安定と資本主義経済の発展そして国家の発展に貢献する民衆の育成であったこと、それらが内務行政の社会事業や思想善導・民衆教化と重なりあっていた

さらに、救貧政策など貧困層の救済と社会の安定などの福祉とも連動していた

社会教育固有の存在理由の喪失

これが、社会教育の存在理由の喪失を招くことになった
1929年に社会教育課が青年訓練所・実業補習学校・壮丁教育調査・社会教化団体・生活改善などを所掌する社会教育局へと拡充・発展され、1932年には地方に社会教育委員の設置が勧奨されるなど、**社会教育の体制整備**が進められつつも、**戦時体制に向かう過程**で、それらは改変され、**1942年**には宗教局と合併して**教化局**となり、**翌年**さらに図書局とともに思想局を発展的に改組した**教学局**に吸収されることとなり、文部省から社会教育を単独で所掌する組織はなくなり、更に地方においても、1944年には**社会教育委員が「都道府県思想指導委員会」の地方委員**に位置づけられて、**戦争遂行のための思想統制を担う機能へと限定**されていくこととなる
社会教育は、戦時下にあって、本来持っていたはずの合理的知識の普及、民衆生活の改善や自治の精神の向上などの機能を失い、**思想統制の道具へと組み換えられ**ていってしまい、1945年8月に敗戦を迎える

**学校教育以外の、という位置づけ
「教育」行政領域との曖昧なかかわり
戦後改革でも独自の性格をもって位置づけられない**

これらの戦前・戦中からの社会教育の位置づけ、とくに既述のようにその成り立ちから学校教育を中心とする後発資本主義国の教育体系にあって、社会教育は、学校以外の、という位置づけになり、日本の軍国主義化にともなって内務行政とくに思想統制と重なり合い、むしろその「教育」という行政領域とのかかわりが曖昧であるがために、いわゆる一般行政の驥尾に付すような位置づけとなり、独自の領域を形成することがなかったことによって、戦後の改革においても教育行政の中に独自の性格をもって位置づけられることがなかったのだといえるようにも思われる

コミュニティベースの民衆生活との重なり

とくに戦中期、民衆の日常生活に深くかかわり、思想統制の役割を担った社会教育は、その統制面が敗戦による政府機構の解体と占領軍による民主化政策によって、そしてとくに教育改革の面では占領の初期、ニューディーラー的発想によって、コミュニティ・ベースの草の根からの改革が志向されたこともあって、日常生活に深くかかわっていたがために、**「ふるさと」再建のための一般行政と重なり**つつ、民衆の民主的で文化的な日常生活を基盤とした平和国家建設への希求へと結びついていたようにも思える

社会教育は教育行政に納まるものではなく、むしろ一般行政と連携しつつ「ふるさと」をつくり、経営する、住民自治を推進する営みだととらえられていた

内務行政の補完として、官府教化的性格を持つものであり、思想統制・善導を通した自治民育を担ってきた戦前・戦中期の社会教育は、内務行政が解体し、その統制的性格が崩れることで、それは**「ふるさと」の再建と民主化**へと解釈され直し、公民館構想と重なることで、住民自治の総合的な施策へととらえ返されていったのだといえるのかも知れない

5. 学校制度を持つ社会（近代産業社会）の特徴

**学校は、所有欲求によって
経済の拡大再生産を促進するための
労働力と消費者の育成＝市場社会の拡大のための
人材（国民）育成のためのシステム**

「量」の経済の時代の「労働力」「購買力」育成システム

後発国家としての近代化のための人材育成機構＝学校教育制度

**「量」の発展のための仕組み
国民を「集団(マス)」として扱う
「量」が基本のため、均質であることが前提**

**均質な時空間によって構成される社会
均質な国民**

**所有欲求によって構成される社会
目標達成の人生設計**

**社会教育は、制度としては、学校教育からこぼれ落ちる人々を
「教育」の手法を使ってすくい上げる仕組み・取り組み**

社会のスタビライザー(安定機構)

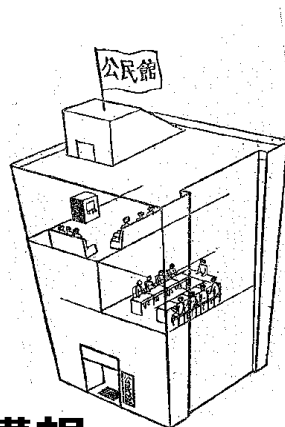
社会福祉との境界領域

学校教育以外の社会における教育的営み

6. 地域をつくる公民館・社会教育

戦後公民館構想 に見る社会教育

民主的社会教育機関です

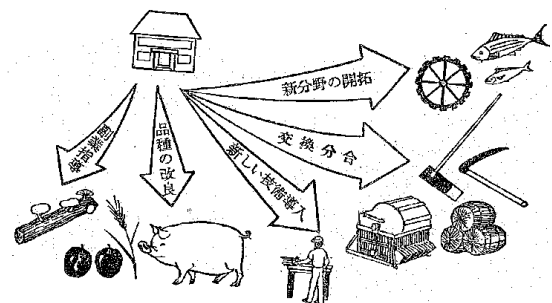


村の茶の間です

親睦交友を深める施設です



産業振興の原動力です



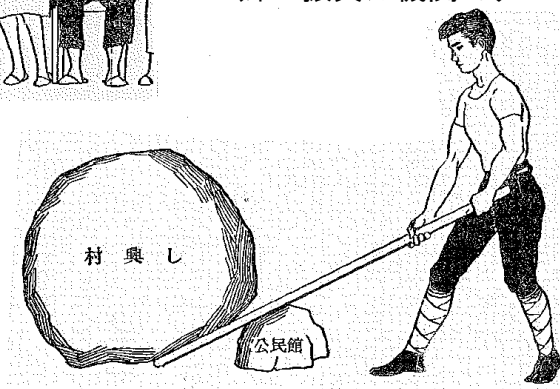
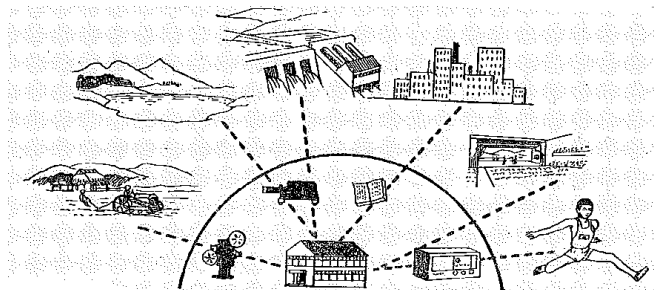
民主主義の訓練場です



「ふるさと」再建のための
一般行政の自治施策と重なる

郷土振興の機関です

文化交流の場です



小和田武紀『公民館図説』(1954年)より：文部科学省提供資料

7. VUCAの（予測困難な）時代：承認欲求の時代

人生100年社会：

従来のような学齢期を経て進学、新卒一括採用、終身雇用、定年退職、年金による老後の保障という、いわば単線型の人生設計が通用しなくなる社会

「働く」と雇用・就労が同等ではなくなり、ライフストーリーを雇用から解放しつつ、「働く」ことを再定位することが必要

男性原理にもとづく「旅立、苦悩、克服、勝利、帰還」という英雄譚のモチーフに支えられた直線的な物語から解き放ち、「終わりもはじまりもない、そのストーリーを持続させていくことだけをただ一つの目的とするようなサステイナブルな」ものへと組み換えること

(若林恵『さよなら未来—エディターズ・クロニクル 2010-2017』、岩波書店、2018年)

存在欲求の時代へ

いまだに所有欲求の時代の価値観で問題を立てていないか？

目標達成ではなく、持続そのものが目的となる
PDCA等のバックキャストではなく
むしろ、AAR

一方向の拡大・増大ではなく、多方向への拡散・展開
所有ではなく、存在



常にプロセスにある社会へ
予測困難

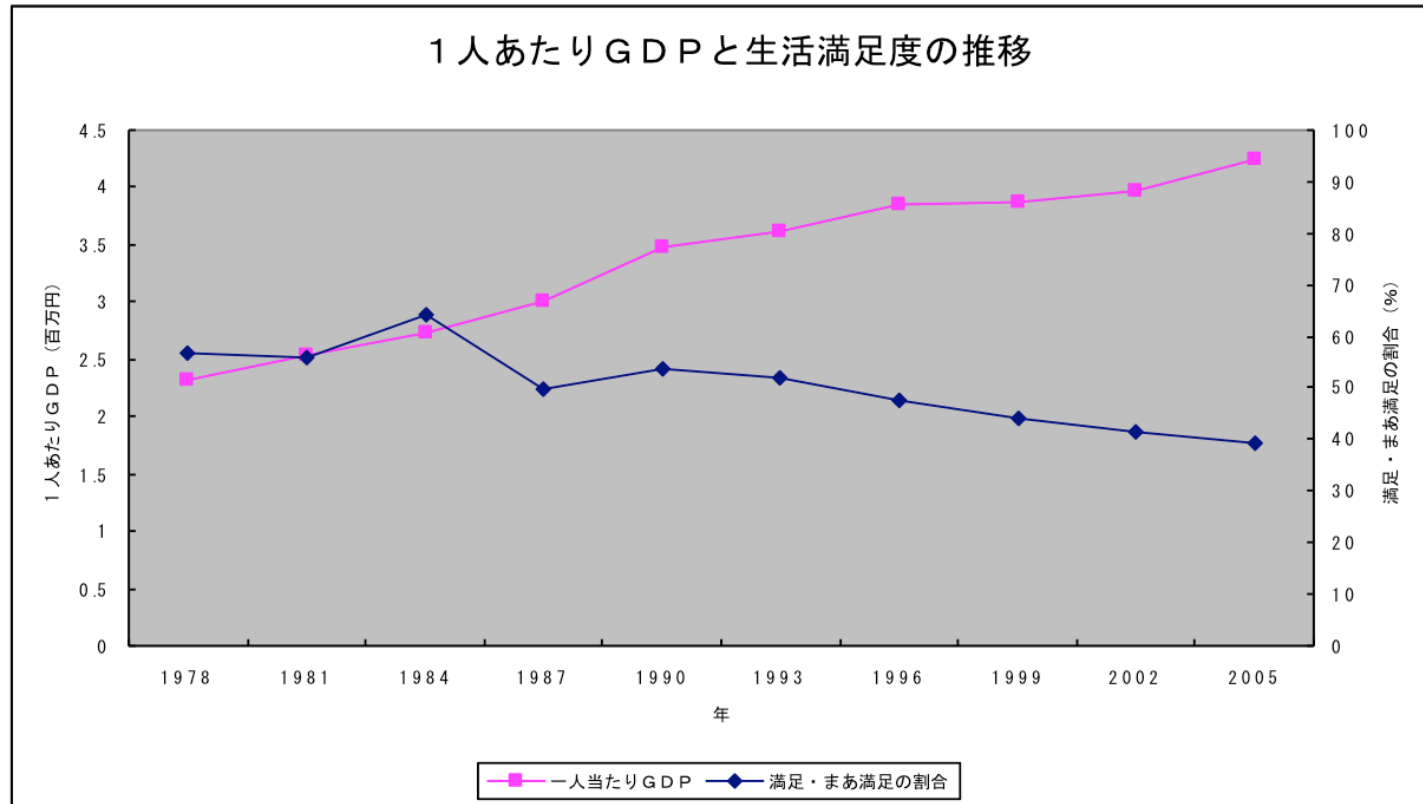
8. 価値観の変容

：一元的価値観から多様な価値の併存と分散へ

もう、みんな一緒の方向を向いている社会ではない
「均質」が社会の価値を構成しない社会へ

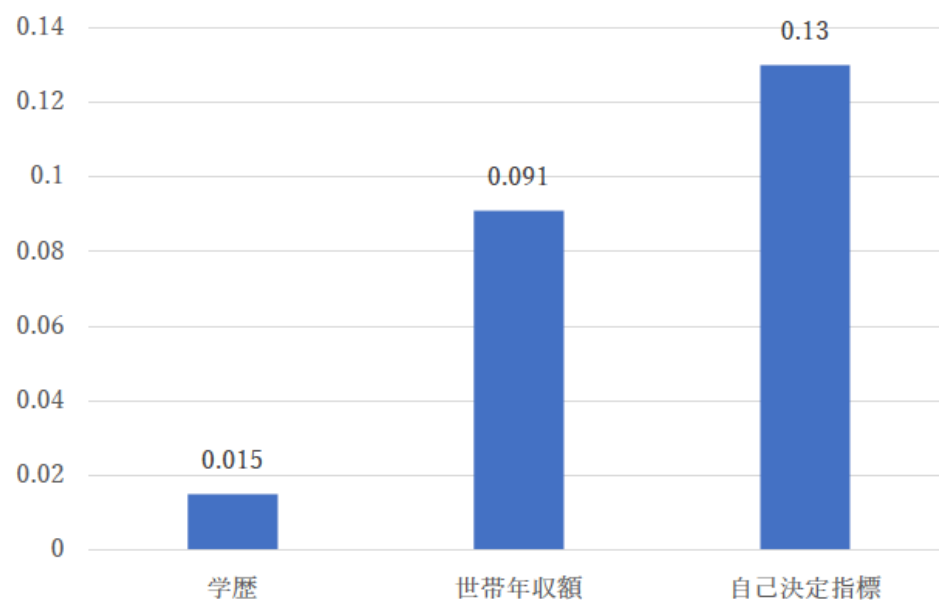
物質的な豊かさが幸福をもたらさない社会
社会の「富」を「お金」で測れない社会

イースタリンの逆説 (Easterlin paradox)



https://www.ishes.org/project/responsible_econ/happiness_econ/paradx_happiness.html

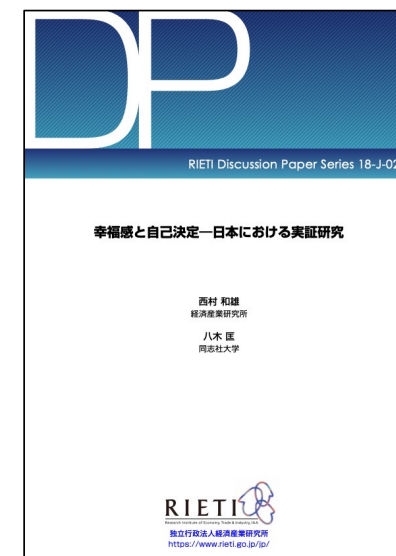
主観的幸福感を決定する要因の重要度（標準化係数）



健康・人間関係に次いで
人生選択における自己決定が
有意な要因に

西村和雄・八木匡「幸福感と自己決定—日本における実証研究」

<https://www.rieti.go.jp/jp/publications/nts/18j026.html>



9. 帰属・競争から自立(自律)・協働へ

これからの社会：

脱工業社会=知識社会

人をその人として扱う社会
(1980年代半ば以降の消費社会)

人を目的とする社会

人の欲望は存在欲求によって満たされる

神野直彦『「人間国家」への改革―参加保障型の福祉社会をつくる―』（NHK出版、2015年）

疾病治療や社会保障の在り方からも自立・自律へ

人の在り方としての自立・自律へ

常にプロセスにある社会

「超高齢社会」に対応した医療・介護の在り方

高齢化の下で進む大きな変化

主たる疾患の
性質が変化

感染症型

外因性：シングルファクター



生活習慣病・老化型

内因性：マルチファクター

医療：

治す

(原因を特定して取り除く)



予防・進行管理

(患者本人の関与が不可欠)

介護：

足りないものを補う

(重くなるほど給付が増える)



自律を支える

(自分でできることは自分で)

＜基本コンセプト＞ 誰かに何かをしてもらう。



まずは自分で取り組む。

常にプロセスにある

10. 転換点の社会：根源的危機の時代

内在的危機が外在的危機を呼び寄せ、増幅し、加速する

世界的課題・社会の構造的変化

**根源的危機の時代：内在的危機が外在的危機を招き寄せ、
増幅し、加速する**

社会の急激な構造変化：予測できない・自立が求められる

**これを人々の日常生活の「場」で引き受けざるを得ない
⇒地域社会でどう受け止めるのか**

コミュニティと自立が課題化

コミュニティと「学び」が焦点に

**⇐日本社会は明治以降、国の枠組みが動揺すると
コミュニティが政策的ターゲットになる**

総務省：地域運営組織・地域生活総合支援サービス

厚生労働省：地域包括ケアシステム・地域共生社会づくり・孤独孤立防止

国土交通省：国土強靱化・防災訓練・孤独孤立防止

まち・ひと・しごと創生会議：小さな拠点

経済産業省：未来の教室、半径50センチ革命、STEAMライブラリー

農林水産省：農村地域づくり事業体

文部科学省：コミュニティ・スクール、地域学校協働活動、GIGAスクール

全国社会福祉協議会：福祉教育から社会教育へ

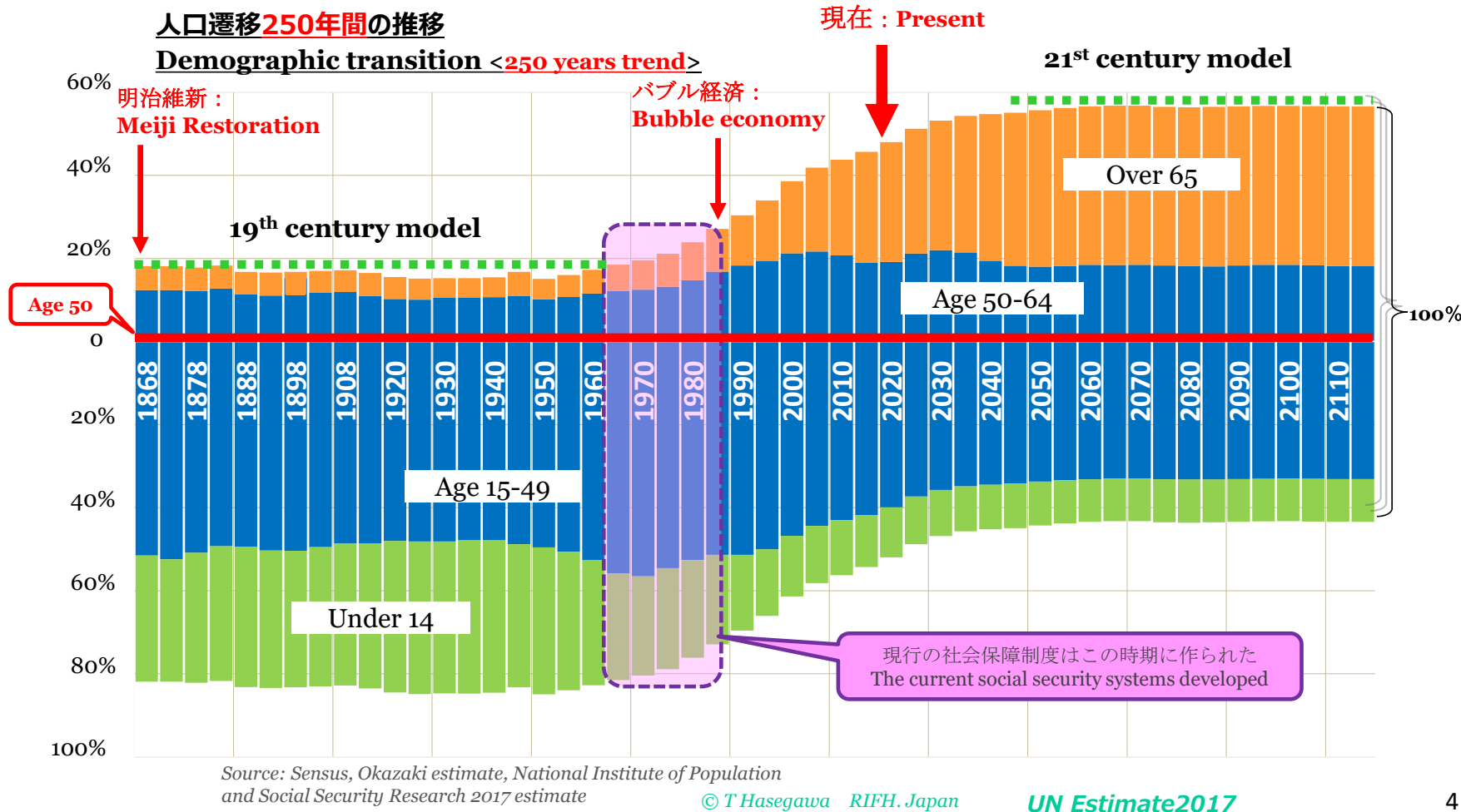
政府：人生100年時代構想会議

主要テーマ：学び直し・リカレント教育

11. 人生100年時代の到来

人口構造の遷移 Japan's demographic structure & transition

- There has been a **major shift in the population structure** from the 19th to the 21st century.
- It will be **impossible** to maintain the **social security systems** established in 1960-80s.



「量」の経済の
時代の成果の先
にあるものが
課題化

12. 人は何が一番大切なのか

当事者性・プライドが
ものをいう

つながり



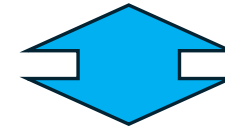
当事者性

プライド

自己有用感



問題は事件が起こる前に
起きてしまっている
それが後から露わになる



自己発見・新しい自分

Well-being

(幸せを感じられる状態にある)



サービス（お客様扱い）は
当事者性・プライド・自己有用感
＝生きる意欲
を奪う暴力

問題が起こらない社会

尊厳・自尊感情

自己肯定感・自己有用感

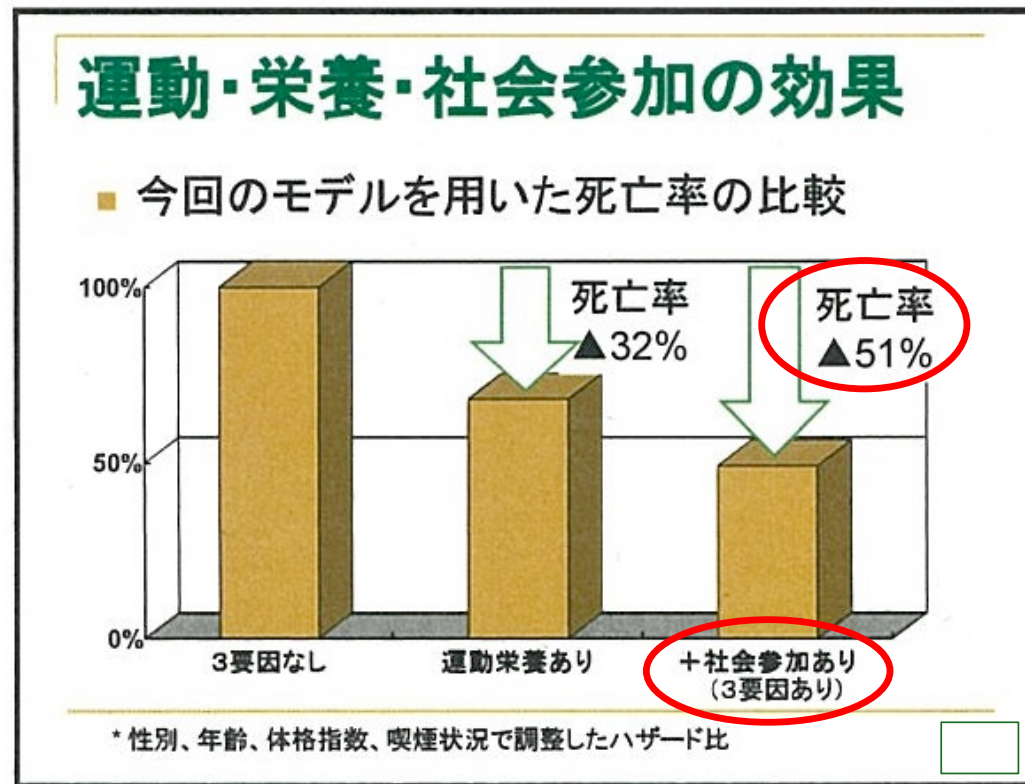
**かかわりの中で互いに認めあう
存在欲求が満たされる**

13. 「かかわり」が大切な社会へ

静岡県高齢者コホート研究

【高齢者14,001人の追跡結果】

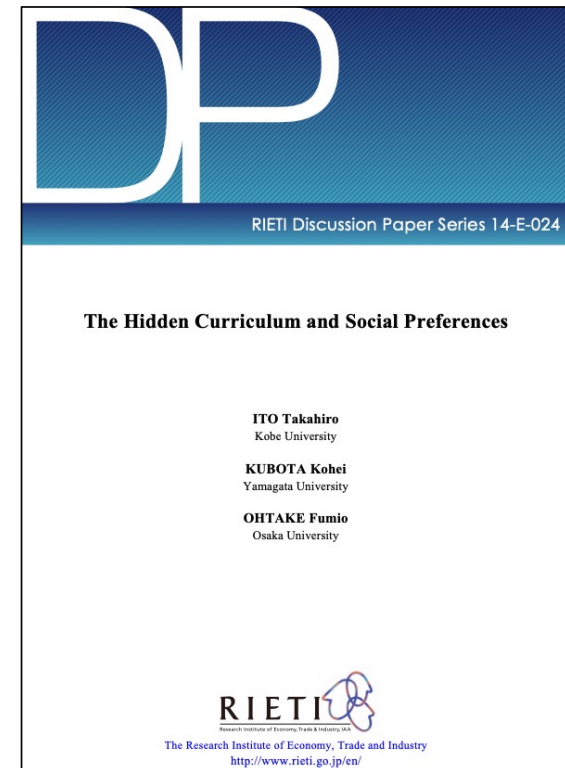
○運動・栄養について良い習慣を持つこと、更に**社会参加**により死亡率が大幅に低下



出典:「静岡県高齢者コホート調査に基づく、運動・栄養・社会参加の死亡に対する影響について」
2012年、東海公衆衛生学会、平山朋也

小学生時代にボランティアなどの
経験を積んだ者は社会貢献意識が高まる

参加・協力を経験した子どもは、
他者のために行動することを好み、
利他性と互惠性が高まり、
他人への協力を好み、
国への誇りを持つようになる傾向がある



14. 自治の基盤を耕す社会教育

**「量」から「質」への転換
国家(大きい社会)から地域(相互のかかわり)への転回**

均質(マス)から固有性(個)への転換

所有欲求から存在欲求・承認欲求への転換

**目標達成の人生設計から
プロセス・持続性が目的となる人生設計への転換**



**学校教育(集団主義・選抜)中心の社会から
持続的社会基盤形成のプロセス中心の社会へ
⇒社会教育の再評価と組み換えへ**

第4期教育振興基本計画

**社会教育が人々のかかわりの土壌を耕すことで、
この社会が豊かな基盤をつくることになり、
それが防災や福祉、産業振興、文化交流など、
いわば首長部局の一般行政が有効に機能することにもつながることが指摘**

**「学び」による住民自治を
社会により深く実装することが求められる時代となったとの認識**

自治の基盤を耕し、形成する社会教育の営み