

社会教育法のできるまで



井内慶次郎

人の再建、それは物の再建ほど、その効果が著々と現われてくるものではないが、このような不安定な混乱した世相にあっては、最も重要視されるべきことであろう。そうして人の再建が教育の力に俟つものであることも、異論の存しないところであろう。その教育の中でも、今日の世の中を背負っている國民の間で行われる社会教育の振興が、今日ほど要求される時はないと思うのである。終戦後、多くの人々によって、社会教育の重要性が叫ばれ、色々な資料が刊行され、種々の研究会

が開催されるようになってきたが、しかし國民の間で自主的に行われる社会教育をそのままに放っておいて、國や地方公共団体が何ら関心を拂わないと言ふのでは、文化的な國家の再建など到底望み得ないであろう。教育基本法第七條に「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、國及び地方公共団体によって奨励されなければならない。」とあるが、これは社会教育に対する、國及び地方公共団体の根本的な態度を定めたものと言えよう。しかし國や地方公共団体が、社会教育を奨励する場合に根拠となるべきものが充分確立されていなかったのである。國や地方公共団体の活動の根拠が、國民の輿論に

あるべきことは、民主國家の根本原則であるが、國民の輿論の最も直接的な明確な表現は、國民の代表者によって決せられる法律であることは勿論である。従って社会教育に法的根拠を與えることによって、社会教育の進展を図ろうと言ふことが、終戦後多くの識者によって言われてきたのであって、この意見が色々な迂余曲折を経て、漸く昭和二十四年五月二十二日に、社会教育法として実を結んだのである。筆者は社会教育法案については、第一案作成の時から勉強の機会を與えられたのであって、第一案から法律となるまでの間に、社会教育法案がどのような経過を辿ったかを概略述べてみようと思ふのである。

昭和二十二年三月に、教育基本法及び学校教育法が施行されたが、学校教育法と並ぶ社会教育法を立法して、教育基本法とともに、教育に関する三つの綜合法の体系を確立すべきであるとして、社会教育法案の草稿がもされたのが、同年四月一日のことである、この草稿は次のような構想よりなっていた。

- 第一章 總則
- 一、社会教育の意義
- 二、社会教育委員会
- 第二章 社会教育団体

- 一、社会教育施設維持団体
- 二、社会教育団体
- 三、教養団体
- 第三章 社会教育施設
- 一、学校
- 二、図書館
- 三、公民館
- 四、博物館
- 五、簡易図書館閲覧所
- 第四章 社会教育事業
- 一、講習事業
- 二、通信教育事業

二

この第一案で注目すべき点は、第二項の社会教育団体であって、特定の社会教育施設を維持してゆくための団体を社会教育施設維持団体とし、法人格を有する社会教育事業を目的とする団体を社会教育団体とし、法人格を有しない青少年団体等を教養団体として、それ／＼別個の取扱をしていることである。社会教育の分野においては、民間の自主的な団体の活動が最も重要なものであって、如何にしてその自主性を尊重しながら、しかも必要な

助成を行うか否かは、第一案の時から既に大きな課題として認識されていたのであった。しかし第一案は草稿に止ったのであって、同年六月十日にはじめて社会教育法案草案として一應まとまった形をなしたのである。この六月十日の草案が、七月三十日の讀賣新聞紙上に次のように報せられたのである。

社会教育法案 今國會に提出

文部省では学校教育とやらんで社会教育に法的根拠を與え、その施設を拡充強化するためかねて社会教育法案を作製中であつたが、この程成案を得たので、近く閣議に附議決定の上今國會に提出する。この法案は

- 第一章 總則
 - 第二章 社会教育委員
 - 第三章 社会教育施設
 - 第一節 図書館
 - 第二節 博物館
 - 第三節 公民館
 - 第四節 簡易図書館閲覧所
 - 第五節 学校施設の利用
 - 第四章 社会教育団体
 - 第五章 通信教育事業
 - 第六章 労働者教育の奨励
- など六章五節から成り、今後家庭教育および

び職場その他で行われる教育で、國及び地方公共団体によって奨励されるものは、すべてこの法律に従って行われる。

この報道は誤報ではあつたが、社会教育法に対する関心を大いに高めることになったのである。この第二案は非常に整備されたものであつて、図書館、博物館に関する規定も包含し、文字通り社会教育に関する綜合法の体裁を整えていたのである。第二案の内容について注目すべき点が二、三ある。先ず第三章第四節の簡易図書館閲覧所の規定である。

簡易図書館閲覧所と言ふのは、主として都市において、市、町又は私人が図書記録の類を備えて簡易に公衆の閲覧に供する施設であつて、閲覧料を徴することができるものである。いわば、図書館と貸本屋との中間的な施設なわけである。次に第四章の社会教育団体についてであるが、社会教育団体は法人格を有することを必要とし、社会教育団体に対しては、政令の定めるところにより、補助金の交付及び免税ができるという規定をしているのである。

青少年団体や婦人団体等の法人格を有しないものは、全く法の対象外とされたわけである。社会教育関係団体に対する財政的援助の

規定のあることは、今から考えて感なきを得ないところである。第三者として、第六章の労働者教育の奨励であるが、「労働者に対し、予算の範囲内において奨学金を交付することができる。」という規定を見ることができ、この規定は、労働者教育に対して積極的な施策を行わんとした構想が明らかであったのである。

さてこの第二案が讀賣紙上で取りあげられたのを機として、文部省社会教育局内に「社会教育局法令研究会」なるものが非公式に作られて、局内の各課より会員をだして、第二案を中心として、十数回会合を開いて立法の研究が行われたが、具体的な成果は何一つ得ることができずして自然消滅に終わったのである。

第二案より第三案までの間に、一年二カ月の歳月が流れている。この間が社会教育法案の最も迂余曲折した時代であった。折角第二案が非常に整備したものであったにも拘らず、第三章第一節の図書館について、公共図書館法という単行法でゆこうという機運が強くなって、その研究が、社会教育法案の研究とは全く無関係に進められることとなり、通信教育についても、「通信教育認定規程」とい

う明確な法的根拠を有しない省令によって充たされることと安易論が強く、社会教育法に対する関心はとみに衰えていったのである。しかしこの迂余曲折の時代において、特筆大書されるべきは、昭和二十三年四月九日教育刷新委員会第六十四回総会において「社会教育振興方策について」という決議が行われ、内閣総理大臣に建議されたことである。この建議において「社会教育関係の立法を急速に実現する」ことが要望され、公民館、学校、社会教育団体については、その具体的な大綱が示されたのである。この建議中、注目すべき事項は次のような事項である。

- 一、公民館は、通信教育課程の面接教育の場としての役割をも果たすこと。
- 一、大学及び高等学校は、公衆のための社会教育の講座を開設すること。
- 一、定時制高等学校の設置されていない町村においては、社会教育の方法により、公民教育及び職業教育を実施すること。
- 一、國及び地方公共団体は、社会教育の事業を行うことを主たる目的とし、民主的に構成された営利団体でない団体を社会

教育団体として認めること。

一、社会教育団体は、財團又は社団法人とする。

三

これらの重要な事項中でも、社会教育団体に関する事項が最も重要であって、今度成立した社会教育法も、団体に関する規定においては未だ充分この建議を具体化し得なかつたと言わざるをえない。特に社会教育団体の認定の問題等は早速研究されなければならない問題である。社会教育法に対する関心が薄くなっていった時、この建議がされたことは、非常に大きな意義があり、その後の立法研究に指針を與えるものとなったのである。この頃から新たな意見として、公民館に関する單行法を立法したらどうかと言うことが言われはじめた。これは公共図書館法案に対する意味もあつたけれども、公民館に対して補助金をだす必要が痛感せられて、そのためには一

定の規模乃至規格を必要とするということになったのである。元來公民館運動は、なんらの法令的根拠なく、通牒によってその設置が奨励されていたにすぎず、その行政的取扱は非常に不明確であつて、種々の困難な問題を惹起していたのである。第二案が先ず公民館法案の形で再び論議されるようになってきたわけである。かくするうちに昭和二十三年七月教育委員会法の施行をみることとなり、教育行政は劃期的な革新の段階に入ることとなったのである。しかるに同法によれば、社会教育に関しては、その第十九條第十四號に、教育委員会の行う事務として、「社会教育に関すること。」とあるのみであつて、何等具体的な規定がなされなかつたのである。教育委員会をして、学校教育委員会ではなく、眞に教育委員会の名稱にふさわしいものにするためには、どうしても教育委員会の社会教育に関する事務を明瞭にする必要があるとの声が、中央・地方を通じて大きくなってきたのである。この要望が社会教育法を生みだす大きな推進力となつたわけである。約一年半前の研究を想起しながら、第三案が同年八月十一日に起草された。この第三案を土台として、その後改正すること約二十回、国会修正は第二

十二案に対する修正ということになつていく。さて第三案の構想は

- 第一章 総則
- 第二章 社会教育委員
- 第三章 社会教育施設
 - 第一部 公民館
 - 第二部 図書館
 - 第三部 博物館
- 第四章 社会教育事業
 - 第一部 学校開放
 - 第二部 通信教育
- 第五章 社会教育関係団体

となつていく。第二案と第三案を比較して、注目すべき点は先ず第一に、第二案においては図書館に関して詳細な規定をしていて、けれども、第三案においては、公共図書館法案にその大部分をゆずり、僅かに第二案の簡易図書館の規定を第三章第二節において見るのみとなつたことである。社会教育の総合法たる社会教育法の性格が非常に困難になつていく。次に第二案において第一章を設けていた。労働者教育の奨励が第三案では除かれていくことである。これは、社会教育は廣く全國民の間で行われるものであつて、労働者も國民の一人として当然に社会教育の機会を利用し得るわけであるから、時に取りあ

げる必要はないであらうという意見によつたものである。第三に、社会教育団体に関する規定が大きな変化をしたことである。第二案では、法人格を必要とし、且つ國庫より財政的援助を受け得る規定が存していたのであるが、第三案では、名称も社会教育関係団体となり、法人であるか否かを問わず社会教育に関する事業を行うことを主たる目的とする団体ということになり、國及び地方公共団体は、社会教育関係団体に対して、財政的援助を與えてはならないと規定されたのである。日本國憲法第八十九條の趣旨を全面的に表面に現わしているのである。この第三案について、社会教育局において慎重審議を加え、数回の修正を行い、九月三十日第八案を得て局議決定したのである。第八案の構想は

- 第一章 総則
- 第二章 社会教育委員
- 第三章 公民館
- 第四章 学校の開放
- 第五章 通信教育
- 第六章 雜則

となつていく。第三案と第八案を比較してみると、図書館、博物館に関する規定がなくなつたことが最も著しい変化である。公共図

書館法案が相当整備していたので、社会教育法案には特に一節を設けて、図書館に関する規定をいれる必要がないということになったのであり、それに伴って博物館の規定もまた除かれたのである。更に社会教育関係団体の規定を独立の一章とせず、規則中にいれることになったのである。この第八案を基礎として、簡潔な社会教育法案要綱を作つて、十月十八日の各都道府県社会教育主管課長会議に提示して、各課長よりの意見を聴取したのであるが、特に重大な意見はでなかつた。この第八案を文部省内の各局法規係官に配布して、共同審議を逐條的に行い、やつと成案を得て、本年一月十三日に、文部省内連絡課長會議にかけ、その結果をまとめて一月二十一日に第十二案を得た。第十二案を第八案を比較すると、社会教育関係団体が再び独立の一章となつて第二章に入り、雜則を除いて附則を設け、全七章六十六カ條となつてゐる。第十二案を得た時、体育局より、社会体育及び体育施設の規定を社会教育法案に入れるようにとの強い要望が起つたので、第十二案第二條の

「この法律において社会教育とは、学校教育法に基き学校において行われる教育活動

を除き、主として社会人に対して行われる組織的教育活動をいう」とあつたのを改めて、「この法律において社会教育とは、学校教育法に基き学校において行われる教育活動を除き、主として社会人に対して行われる組織的教育活動（体育及びレクリエーションの活動を含む）をいう」としたのである。

四

ひき続き二月十二日省議において文部省としての最後案を得たが、これは第十五案となつてゐる。第十五案の構想は第十二案とほぼ同じであるが、第二條の社会教育の定義中の「社会人」とあるのを「成人」と改め、更に第五章の学校の開放という章題が不適當であるとして、学校施設の利用と改められた。省議において最も問題となつたのは、学校の社会教育的な利用に関する根本原則の表現であるが、省議にかゝつた案では、

「国立又は公立の学校の施設は、学校教育に支障のない限り、社会教育のため一般公衆に対し、開放されたものとする。」

とあつたのである。これは所謂官公立の学

校は、その本来の性格が單に学校教育のための施設ではなくて、廣義の教育施設であるという見解に基くものであるが、学校教育局の強硬な意見によつて左のように改められたのである。

「国立又は公立の学校（この章中以下学校という）の管理機關は、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

に務めなければならない。」
このようにして第十五案は全七章六十二カ條よりなり、慇々省外に送付されて、協議を行ふことになつたのである。行政管理廳では原案をそのまま承認したけれども、大藏省と地方財政委員会において、根本的な問題に達着することとなつたのである。二月二十五日に地方財政法の規定に基いて、地方財政委員会に送付してその意見を求め、それと同時に大藏省にも送付してその意見を求めたのである。地方財政委員会からは七項目にわたつて賛成しかねるとの意見が返つてきたが、大藏省からは、現在の財政状況よりしてこの法案には同意しかねると言う簡單な返事を受けただけであつた。次官會議を通過した四月二十一日まで約二カ月、大藏省と地方財政委

員會に対する協議が続けられたのであつて、文字通り奔走の日々であつた。問題の中心は、市町村の設置する公民館に対する補助の規定であつた。協議の経過を詳細に述べることはできないので、條文がどのように變化して行つたかを示すことにする。先づ地方財政委員会及び大藏省に送付した案、即ち第十五案では、

第三十六條 都道府県は、社会教育を振興するため、市町村の設置する公民館の行う事業を奨励する目的をもって、公民館の設置及び運営に關する経費の一部を補助することができる。

第三十七條 國庫は、前條の規定により、公民館の設置運営費を補助する都道府県の要請に基き、その補助に要する経費の半額を負担する。

となつてゐた。ところが、第三十六條の規定は、必要なるのみならず、都道府県に補助を強いる感があるといふので、

第三十五條 都道府県が、公民館を設置する市町村に対し、その設置及び運営に要する経費を補助する場合において、國庫は、都道府県の要請に基き、その補助に要する経費の半額を負担する。

と改められたのである。併し國庫の半額負担は到底不可能なりとされたので

第三十六條 都道府県が、公民館を設置する市町村に対し、その設置及び運営に要する経費を補助する場合において、國庫は、都道府県の要請に基き、予算の定めるところに従い、その補助に要する経費の二分の一までを補助することができる。

となつたのであるが、經濟九原則に基く大藏省の基本方針はこの案ともいれることができないので

第三十五條 國庫は、公民館を設置する市町村に対し、予算の定めるところに従い、その運営に要する経費の補助その他必要な援助をすることができる。

と改められたのである。この條文に落着いたのは第二十案であつた。この第二十案によつて、四月二十二日の開議を経たわけであるが、開議決定に際し、二カ條留保ということになつたのである。というのは、第三十五條の規定によつて、國庫が補助金を交付する場合の算定基準の條文と、補助金を返還させる場合の條文を、この法案中に入れると、当然に國庫が補助金を交付するが如き感を与える

が、元來第三十五條の規定は「する」ことができる」であつて、しなくてもよいわけであるから、この二カ條は除けという意見なのである。開議終了後、大藏省と文部省との協議によつてこの問題は決定されることになつたが、文部省案を大藏省側で諒とするにいたつたのである。

五

このような曲折を経て、四月三十日漸くにして國會に提出され、兩院の文部委員会に附託されることとなつたのである。國會に提出された案は第二十二案で、全六章五十八カ條、附則五項であつた。兩院における審議経過は左の如くである。

審議開始 委員会可決 本會議可決
參議院 五・七 五・一九 五・二〇
衆議院 一・一四 五・二一 五・二二

參議院が先議になつたのは特に理由があつたわけではなく、他の法案との關係上、便宜的に參議院先議となつたのである。參議院においては、社会教育法案の重要性に鑑み、慎重審議をすることになり、五月十一日には左の諸氏を參議院文部委員会に証人として喚問

して、その意見を聴取し、実質的には共同修正案であったが、形式上社会党修正案として、若木勝藏委員が、修正案の説明を行ったのである。

証人住所氏名

- 横山 祐吉 (日本青年館事務局長)
- 北多摩郡小金井町三〇四七浴恩館内
- 有賀 三二 (小平町公民館長)
- 北多摩郡小平町小川新田五〇一
- 山本 敏夫 (慶應大学教育部長)
- 世田ヶ谷区深沢町四ノ一七三三
- 北 條 清一 (ラジオ教育研究所常務理事)
- 練馬区豊玉上二ノ四
- 江口 泰助 (日本教員組合法制部長)
- 千代田区神田一ツ橋教育会館内
- 戸田 貞三 (社会教育連合会会長)
- 文京区関口町一九七
- 神近 市子 (民主婦人協会理事)
- 澁谷区上目黒八ノ五九八
- 関 忠志 (ボイスカウト日本連盟理事)
- 中央区京橋二ノ千代田生命ビル内
- 森 光世 (東京都青年團協議会委員長)

世田ヶ谷区玉川町二〇七一

修正案の概要は左の如くであった。

「この法律は、教育基本法の精神に則り、社会教育に関する國及び地方公共団体の任務を明らかにすることを目的として、國及

び地方公共団体の任務を社会教育の奨励に必要な施設の設置及び運営、集会の開催、資料の複製、頒布その他の方法により、すべての國民があらゆる機会、あらゆる場所を利用して、自ら實際生活に即する文化的教養を高め得るような環境を醸成するよう、努めなければならないと規定しているであります。

私は此の基本要件を肯定するものであります。國及び地方公共団体が、此のような任務を遂行するためには次の諸点が確立されていなければならないのであります。然るに政府提出の原案におきましては此の点が不明確であり、不備であると考へますので、これを要点といたしまして條文の修正をしようとするものであります。

その第一点といたしましては、任務遂行に必要な物的並びに人的条件を整備するために國費、地方費の負担を明らかにして、これを継続的に支出する予算措置を講じなければならぬのであります。然るに原案では立法の裏付けとなるべき予算措置を輕視しているのであります。即ち國と地方公共団体が同一の任務を持つように規定しながら、経費の面につきましては、殆ど地

方費にのみ負担させるようになっていたものであります。これでは特に地方財政の逼迫してゐる現状は勿論のこと、將來といへども社会教育の実績を擧げることが不可能であることは明白であります。従いまして、これは國に於いても経費負担の責任を明らかにするように当然訂正されなければならない、と考へる次第であります。

第二点といたしましては、國及び地方公共団体は民間の社会教育関係団体が自主的に且つ積極的に充分な活動が出来るようにするために、その助成奨励の体制を持つていなければならないのであります。然るに、原案ではこれに対する用意が極めて不十分であるのみならず、却つてこれを統制するが如き施設、手続等が規定されているのであります。此の点を是正して、その自主的な活潑な活動の途を開かれるようにしようとするのであります。

次に第三点といたしまして、國及び地方公共団体は社会教育に対するその任務の基本が、國民の自ら實際生活に即する文化的教養を高め得るような環境を醸成する所にあることを自覚し、その行政が特に民主的になされなければならないのであります。

然るに原案では市町村の教育委員会の事務、都道府縣の教育委員会の事務、社会教育委員の構成及びその職務、法人公民館に対する取扱等の各項に亘り、徒らに社会教育の体系を確立することに捉われまして、國及び地方公共団体の任務の基本を逸脱しているものであります。此の結果は、社会教育の劃一統制を招来することが明白に考へられるのであります。此の点を是正して、社会教育に対する行政が民主的に行われ、社会教育が基本法に示された教育の一般方針からそれることのないようにしようとするものであります。」

参議院の修正の重点は若木委員の説明によつて明らかであるが、具体的には次の三つの点を中心とするものであった。先ず第一は懸案の第三十五條の結語を「補助その他必要な援助をすることが出来る。」と改めたことである。第三十五條の修正については、從來の経過よりして眞に感慨なきをえないところである。第二は、第二章の社会教育関係団体の規定中に

「文部大臣及び教育委員会は、社会教育関係団体の求めに應じ、これに対し、社会教育

育に関する事業に必要な物資の確保につき援助を行う。」

という一項が新たに加えられたことである。社会教育関係団体の取扱については、立法事業の最初から種々な課題があったのであつて、この修正も社会教育関係団体の自主的發展のために諒とすべき修正である。第三点は、第三章の社会教育委員の構成に関する條文であつて、これは重大な問題に關連した修正であつた。というのは、教育委員会法によれば、教育委員会こそが教育行政の主体であつて、教育長は教育委員会より助言と推薦を求められることができるのみであるにかゝわらず、現在の実情は教育長の権限が増加して、教育委員会の権限が弱くなりつゝあるとの意見が数人の委員によつて主張されたことである。原案では、社会教育委員の委嘱は、教育委員会が教育長の推薦によつて行うことになつていたのであるが、修正によつて、教育委員会が教育長の作成して提出する候補者名簿によつて行うことになつたのである。即ち教育長の推薦権が否定せられて、單なる候補者名簿作成の事務を行うに止めたのである。以上の三つの点を中心として修正が行われたが、この参議院の修正を衆議院において

も諒として、参議院の可決通り可決したのである。

以上のような経過で五月二十二日に社会教育法が生れたのである。第一案作製の日より三年有余、一つの法律ができあがるまでに、如何に多くの人の努力が捧げられるかをしみる、おもうのである。寺中前社会教育課長と、社会教育法案の研究で、夜の更けるのも忘れたことが幾夜もあった。しみじみと、なつかしく想い出される。しかし、つとして力を抜く時ではない。社会教育法は幾多未解決の重大な問題を藏しているものであつて、この社会教育法を新しい第一案として、より現実に即した、より合理的な、より現実の社会教育に貢献し得る第二案、第三案を研究しなければならぬ。

社会教育の第一線で日夜努力しておられる多くの先輩、同輩諸賢の充分の御指導と御協力を願いつゝ、擲筆する。

「文部省社会教育課」

※この原稿は雑誌「教育と社会」(雑誌「社会教育」の前身)昭和24年8月号(第4巻第8号)49〜56ページに掲載された「社会教育法ができるまで」をそのまま再録したものです(編集部)