

地域社会教育施設の歴史的研究-公民館への継承と断絶-

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 公開日: 2014-08-02 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 田所, 祐史 メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/10291/16709

明治大学大学院 文学研究科

2013年度

博士学位請求論文

地域社会教育施設の歴史的研究

—公民館への継承と断絶—

Historical Study of Community Social Education Institutions

: Continuity and Discontinuity between Prewar and Early Postwar Japan

学位請求者 臨床人間学専攻

田所 祐史

2013年11月30日 脱稿・提出
2014年 2月11日 修 正

地域社会教育施設の歴史的研究 —公民館への継承と断絶—

目 次

序 章 社会教育施設史研究の課題	9
はじめに (9)	
第1節 戦前の行政社会教育の場 (12)	
第2節 初期公民館の施設形態 (14)	
第3節 法律上の施設 (18)	
第4節 先行研究の検討 (19)	
1. 社会教育学 (19)	
2. 建築学 (21)	
第5節 研究の観点と構成 (23)	
第1章 学校施設借用による社会教育	27
はじめに (27)	
第1節 小学校校舎借用の制限と緩和 (28)	
1. 日露戦後・地方改良運動期までの学校開放制限 (28)	
2. 戦間期の学校開放進展 (31)	
第2節 社会教育の中心としての学校 (32)	
1. 藤井利誉 (32)	
2. 片岡重助 (33)	
第3節 小学校借用形態の問題点 (35)	
1. 学校開放の問題点 (35)	
2. 青年教育施設からみた問題点 (38)	
3. 人的環境面からみた問題点 (42)	
第2章 社会教育独自施設の希求	45
はじめに (45)	
第1節 社会教育独自施設観の形成 (45)	
1. 日露戦後期の独自施設論 (45)	
2. 戦間期の社会教育独自施設論 (46)	
(1) 鈴木誠治 (2) 池園哲太郎 (3) 小尾範治	
(4) 関屋龍吉 (5) 吉田熊次	
3. 戦間期の施設論の特徴 (50)	

第2節 川本宇之介の施設論 (52)

1. 都市社会からみた施設の必要 (53)
2. 社会教化中心——教育機能を持つコミュニティセンター (54)
3. 社会教育施設の欠乏 (56)
4. 学校施設借用による社会教化中心 (57)
5. 独自施設の提唱 (59)

第3章 都市公営セツルメント・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 62

はじめに (62)

第1節 都市公営セツルメントの登場 (63)

1. 社会行政の成立 (63)
2. 都市公営セツルメント設置の行政意図 (65)
 - (1) 都市公営セツルメントの増加 (2) 関一
 - (3) 都市インフラ設置の一例——公園 (4) 住宅政策と都市公営セツルメント
3. 都市公営セツルメントの特徴と普及 (70)
 - (1) 住宅附带施設としての公営セツルメント (2) 総合性・地域密着性・分散設置
 - (3) 都市公営セツルメントの普及

第2節 都市公営セツルメントの展開 (77)

1. 東京市の公営セツルメント (77)
 - (1) 小石川隣保館 (2) 東京市市民館——託児所の公営セツルメント化
2. 施設空間構成と機能的特徴 (83)
3. 戦時中の都市公営セツルメント (88)

第3節 都市公営セツルメントの対象 (89)

1. 対象エリアの規模 (89)
2. 対象階層の拡大傾向 (89)
3. 「カード階級」への再シフト (96)

第4章 施設要求の諸相と職員・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 98

はじめに (98)

第1節 地域支配層 (99)

第2節 無産政党・社会運動 (100)

第3節 地域住民 (102)

1. 住民にとっての施設 (102)
2. 加藤義一の住民運動 (105)

第4節 セツルメント職員 (106)

1. 勤務形態 (106)
2. 職員の経歴と意識 (108)

第5章 セツルメントをめぐる議論・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 112

はじめに (112)

第1節 経営主体をめぐる議論 (112)

第2節 施設のあり方・規模 (114)

1. 会館主義・デラックス施設批判 (114)
2. 施設の設置場所 (115)
3. 小規模・簡易セツルメントの提唱 (116)

第3節 都市公営セツルメントの性格 (117)

1. 都市官僚の施設論・非施設論 (117)
2. 総合性をめぐって (120)

第4節 教育的セツルメント—教育機能の分化 (122)

1. 教育的セツルメント論 (122)
2. 慎重・反対論 (125)

第6章 労働者教育施設・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 127

はじめに (127)

第1節 労働者教化施設 (128)

1. 行政の動き (128)
2. 横浜社会館と左右田喜一郎 (130)
3. 東京自治会館の構想と実態 (131)
4. 企業体による労働者教化施設 (133)
(1) 銚子の公正会館 (2) 野田の興風会館

第2節 労働者による労働者教育施設 (135)

1. 黎明期 (135)
(1) 片山潜の構想と実践 (2) 鈴木文治の労働倶楽部
2. 労働学校の展開と施設空間 (137)
(1) 労働学校の会場 (2) 日本労働学校と惟一館 (3) 日本労働会館
(4) 大阪労働学校の変遷 (5) 大阪労働教育会館 (6) 独立施設の意味

第3節 労働会館の発達 (144)

1. 会館建設の困難 (144)
2. 労働会館の施設空間の特徴 (146)
3. 総合施設としての労働会館 (148)

第7章 農村公会堂の構想と展開・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 152

はじめに (152)

第1節 青年施設 (156)

第2節 1920年代までの農村公会堂の構想と展開 (162)

1. 日露戦後・地方改良運動期の農村公会堂 (162)
2. 第1次世界大戦後—階級協調と共同施設機能 (163)

第3節 農村問題の深刻化と農村公会堂の隣保館化 (165)

- 第4節 震嘯記念館 (170)
 - 1. 災害と施設 (170)
 - 2. 震嘯記念館の建設 (171)

第8章 長野長広の公堂建設と施設構想・・・・・・・・・・・・・・・・ 177

- はじめに (177)
- 第1節 長野長広の経歴 (178)
- 第2節 健軍村の公堂建設 (179)
 - 1. 健軍村の概要と公堂建設経費 (180)
 - 2. 部落単位の公堂建設 (182)
 - 3. 施設駐在制度 (184)
- 第3節 長野長広の施設建設・構想の背景 (185)
 - 1. 学校教育批判と独立補習教育施設希求 (185)
 - 2. 社会連帯主義・協同主義と隣保事業 (186)

第9章 各省の農村施設関連施策・・・・・・・・・・・・・・・・ 189

- はじめに (189)
- 第1節 農民道場——農林省 (190)
 - 1. 農山漁村経済更生運動における施設設置 (190)
 - 2. 農民道場と農村教育批判 (191)
- 第2節 社会教育館——文部省 (193)
 - 1. 文部省の農村施策 (193)
 - 2. 松尾友雄と図書館附帯施設論争 (194)
 - 3. 松尾構想の特徴 (195)
 - 4. 賛否と実態 (197)
- 第3節 農村隣保館——厚生省 (201)
 - 1. 厚生省社会局の農村隣保施設設置施策 (201)
 - 2. 農村隣保施設の設置概要 (202)

第10章 戦後社会教育施設の可能性・・・・・・・・・・・・・・・・ 205

- はじめに (205)
- 第1節 戦後労働者教育施設の可能性 (207)
 - 1. 森戸辰男の社会館構想 (207)
 - 2. 中道連立内閣と新日本建設国民運動 (209)
 - 3. 労働省の労働会館・労働クラブ施策 (212)
 - 4. 奥田民雄と北区労働者クラブ (214)
- 第2節 図書館と学校 (218)
 - 1. 図書館 (218)
 - 2. 学校 (222)

第11章 公民館の登場・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 227

はじめに (227)

第1節 戦前の寺中作雄 (228)

1. 選挙粛正運動 (230)
2. 芸能への関心 (230)
3. 寺中作雄における公民館構想への非継承・継承 (231)

第2節 公民館構想 (232)

1. 最初期の社会教育施設イメージ (232)
2. 对学校・学校批判としての公民館 (233)
3. 施設の希求——「打ち集う」場所としての公民館 (235)
4. 建物・営造物としての公民館 (237)
5. 「環境教育」の発現形態としての公民館 (239)

第3節 農村の公民館 (241)

1. 都市と農村 (241)
2. 部落単位の公民館分館 (243)
 - (1) 長野長広答弁と竹下豊次
 - (2) 農村公会堂の分館化
 - (3) 「部落根性」と消極的な分館設置姿勢
 - (4) 分館中心主義

第12章 初期公民館と社会事業の関係・・・・・・・・・・・・・・・・ 249

はじめに (249)

第1節 公民館事業と社会事業との関係構築の可能性 (242)

1. 「工場」としての公民館 (242)
2. 社会事業をめぐる構想・施策・議論の諸相 (250)
 - (1) 寺中構想と文部次官通牒における社会事業
 - (2) 長野長広答弁と社会教育局長・社会局長共同通達
 - (3) 松澤兼人と川本宇之介の主張

第2節 公民館像の受容と授産事業の展開 (257)

1. 公民館像受容の諸相 (257)
2. 授産施設と公民館 (258)
3. 社会教育法制定後の公民館と社会事業 (260)

第3節 社会事業の継承・非継承面 (261)

1. 公民館への期待と継承の側面 (261)
2. 都市公営セツルメントの総合性喪失と非継承の側面 (263)

終章 「施設主義」と公民館・・・・・・・・・・・・・・・・ 269

第1節 公民館の「行き詰まり」と施設論 (269)

第2節 施設重視政策への転換 (271)

第3節 「施設主義」の登場 (273)

おわりに——「施設主義」以降の議論 (275)

主な参考・引用文献・・・・・・・・・・・・・・・・ 279

序章 社会教育施設史研究の課題

はじめに

公民館は日本のユニークな社会教育施設として注目されてきた。職員、事業、独自の物的施設を兼ね備えた公民館は、海外の関係者が「驚いたり羨ましがったり」し、近年では、「アジア地域を中心に展開されているコミュニティ学習センター（Community Learning Centre:CLC）のモデルとして世界の注目を集めている」¹。その背景のひとつには、中学校数に匹敵する、15,000 を超す固有の公立営造物施設の量的存在がある。戦後日本の「社会教育施設としての公民館の固有性は、はじめから施設と機能とが一体²」で、職員配置の性格も伴っている。

また、施設は建設に相当の資力を必要とし、半恒久的な建築によって社会教育観が一定程度形となり固定化する。施設空間は動かし難い前提となり、時として思想や構想と同等の現実的意味を持つ。逆に施設自体が空間的制約などによって社会教育のあり方や活動の質や規模を規定することもある³。

だが、近年は公民館の数が減少し、地域の身近な社会教育施設が姿を消しつつある。施設は絶対条件、必要条件ではない、とされつつも、社会教育の事業・活動の場が失われることは由々しき問題である。戦後建設された公民館が耐用年数を超え、現場では自治体財政窮乏下で老朽化への対応に苦慮しており、公民館は予算の「選択と集中」の中で優先されない状況にある⁴。少子化をも背景として校舎への施設複合化が学校開放の建築的側面から提案され、窮乏財政下の公共事業のあり方として描かれている。実践面でも社会教育学では新潟県聖籠町の中学校などが注目されてきたし、建築・都市計画領域では埼玉県鶴ヶ島市における藤村龍至などの取り組みがある。

学校教育と社会教育、社会福祉を、施設的に複合化すると相互にメリットがある、という主張は財政面以外でも魅力的な提案である。しかし、例えば上野淳による複合施設化さ

¹ 碓井正久「根の文化としての公民館の国際比較」小林文人・佐藤一子編著『世界の社会教育施設と公民館』エイデル研究所、2001、p.234、『公民館』文部科学省生涯学習政策局社会教育課・財団法人ユネスコ・アジア文化センター、2009、p.2。

なお、本論では史料の引用に際し、原則として旧字体は新字体に改め、句読点に限り適宜付した。また、改行を省略し、必要に応じて亀甲括弧〔 〕で補い、判読不能の文字は□で示した。傍点は原史料の通りである。また、複数の章に登場する引用・典拠の文献・史料は、章ごとの最初・初出の注に改めて示した。敬称は全て略した。

² 上田幸夫「地域社会教育の核としての公民館」日本社会教育学会編『成人の学習と生涯学習の組織化』東洋館出版社、2004、pp.195-197

³ 小林文人「社会教育の施設・職員の理論」同編『公民館・図書館・博物館』亜紀書房、1977、p.42

⁴ 井口啓太郎「新たな『社会教育施設不要論』との対話」『月刊社会教育』2013.5、根本祐二『朽ちるインフラ』日本経済新聞出版社、2011

れた学校の分析内容をみると、学校教育、社会教育、社会福祉の各エリアが、階やシャッター扉で閉ざされており、相互に「騒音」や安全管理・対策等の管理運営での問題点も挙げられている。併設・複合形態の合理的な思考・計画の積極面・可能性と、教育・福祉それぞれの実践の現場での実態・反応は、精査が必要だと思われる⁵。

戦後、社会教育と学校教育は別個の施設を有してきた。社会教育と社会福祉についても同様である。そこには、縦割り行政の弊害しかないのだろうか。日本の社会教育が公民館という独自固有の施設を有している背景には、建造物で固定化したがための弊害だけでなく、歴史的な経緯もあるはずである。

営造物としての公共施設は“ハコモノ”と称されるように、容れ物に過ぎない側面がある。しかし、社会教育の歴史を実践レベルでみると、会場確保に多大の労苦を官民ともに味わってきた。戦前の社会教育施設は建設困難で「非施設」形態だった⁶。都市労働者が労働者教育の施設を必要としても、農民が農村隣保事業の施設を必要としても、徒手空拳で得なければならなかったのである。戦後日本で公民館が独自・固有の独立施設を有する形態となった歴史的事実は何を語るのだろうか。

社会教育施設は「ハコ」、「ヒト」、「コト」で構成される。物的施設と職員と事業を構成要素とする社会教育施設であるが、第一義的には教育機関である。博物館や図書館は、資料や書籍をはじめとするモノを保管し、展示・閲覧するためのハコとヒトを必要とするため、一要素たる物的施設面は一定程度自明の前提となっている。また、社会教育概念生成以前から博物館や図書館は存在しており、自ら教育「機関」に位置づけて自認し、社会教育「施設」と位置づけることは少ない。

一方の公民館は、社会教育機関でありながら、一般に社会教育施設として位置づけられる。学校を教育機関と呼び、病院を医療機関と呼ぶ、という実態に比して、公民館は施設の呼称が一般的で、機関として有する組織性や動態のイメージが乏しい。このことは、公民館が集会や交流の場となる空間を提供する施設性が意識されてきたことによるところが大きいのではなからうか。教育機関としての性格への自覚が希薄であったり、事業・実践、職員の内実が貧しかったりすると、「貸し部屋」の管理に矮小化された公民館像となり、「機関」よりも「施設」が実態に合うとみられてしまうのである。

社会教育学では、職員論や事業論と並んで施設論があるが、この場合の「施設」は、もちろん「貸し部屋」像にとどまるものではない。しかし、施設論といってもその内容は事業や職員について論ずることが多く、博物館・美術館建築、図書館建築、学校建築などと比べると、公民館建築を正面から取り上げることはまれであった。教育機関が機能する際の「ハコ」の存在意義や役割を歴史に確認し、現在をつかみ、将来を展望することも重要である。古代からの歴史を持つ図書館や博物館と異なり、公民館は 70 年弱の短い歴史しかない。だが、人々が集い、学びあう場が独自の建物、固有の建築として成立した背景には、前史となるさまざまな模索があったに違いない。その諸形態の帰着点は量的規模からいえば結果として公民館であるが、必ずしも公民館だけに限らず、公民館に継承され収斂していった流れとともに、未発・未完の可能性としていまに課題を投げかける動きもあったはず

⁵ 上野淳『学校建築ルネサンス』鹿島出版会、2008、pp.170-182

⁶ 碓井正久「社会教育の概念」長田新『社会教育』お茶の水書房、1961

である。

本論では、社会教育を営造物施設によって施策・運動を展開する発想——独自の社会教育施設概念は、いかにして構想として生まれ、どのように実際に展開したのか、を明らかにすることを課題とする。地域社会教育施設の一つである公民館を念頭に、戦前から戦後にかけての施設希求、施設構想、施設設置の動きをとらえて、継承と断絶を検討する。

公民館は戦後生まれの社会教育施設である。寺中作雄の公民館構想（寺中構想）を起点とし、多くの場面で、『公民館の建設』の「この有様を荒涼と言うのであろうか。この心持を索漠と言うのであろうか。〔中略〕家を焼かれ、食に餓える人びとの気力は萎え疲れている」に始まる文章を引用しながら、焼け跡からの民主主義の創造を公民館に描いた。しかし、公民館は戦前的性格を持ちながら誕生した経緯もある。その検討は、戦前との接続・非接続からもなされるべきで、社会教育施設がなぜ公民館という形態をとったのかが明らかにされねばならない。

この作業は、上田幸夫が「そもそも『社会教育施設』という概念は、しばしば使用されているにもかかわらず、その概念を公民館概念によって構成する習性に流れ、社会教育施設概念の一般化は容易に獲得できていないように思われる⁷⁾」と述べているように、簡単なことではない。1948年に、「社会教育の用語はきわめて漠然としている。この直訳は外国には通用しないらしい〔中略〕その範囲は広くぼうばくとしている⁸⁾」と評された。

本来、社会教育概念自体の画定がされないと、施設を規定することは無理である。しかし、公民館は敗戦直後に提唱され、それを多くの地域、多くの人々が受容し、公民館設置が広範にみられたことは、構想意図との一致、ズレを持ちながらも期待や必要に応じるものがあつたに違いない。現象から施設概念を措定することにもなるが、歴史から社会教育施設をとらえる際にも、多くの施設構想や展開から帰納的に社会教育施設なるものが「歴史的イメージ」として姿を現わす側面に着目し、序章では戦前と戦後の社会教育施設なるものの実態を概観し、本研究の対象を浮き上がらせたい。

⁷⁾ 上田幸夫「解説」『社会・生涯教育文献集 V 別冊』日本図書センター、2001、p.17

⁸⁾ 郷土教育協会編『日本教育年鑑』1948年版、日本書籍、pp.172-173

【表 序－1】 1927 年度 文部省の指示に従って実施した講座・講演会等の場

会 場	施設数	%	小計	%
幼稚園	7	0.2	1723	58.0
小学校	1396	47.0		
中等学校	314	10.6		
専門学校以上	6	0.2		
神社	35	1.2	278	9.4
寺院	231	7.8		
教会	12	0.4		
公会堂	105	3.5	277	9.3
倶楽部	97	3.3		
男女青年団会場	75	2.5		
道府県庁	13	0.4	168	5.7
市役所	23	0.8		
町役場	43	1.5		
村役場	89	3.0		
試験場	19	0.6	159	5.3
農会事務所	140	4.7		
会社・工場	120	4.0	133	4.5
商店	13	0.4		
私宅	55	1.9	55	1.8
図書館	22	0.7	22	0.7
戸外	21	0.7	158	5.3
見学・視察	10	0.3		
雑	74	2.5		
不明	53	1.8		
合計	2973	100.0	2973	100.0

(件) (%)

三井為友『社会教育の施設』（長田新監修『社会教育』お茶の水書房、1961 pp.160-161の表（『昭和三年度成人教育実施概要』文部省）をもとに作成

－1】¹²。これは、社会教育の場として学校、とりわけ小学校が利用されていたことがあ

⁹ 三井為友「社会教育の施設」長田新監修『社会教育』お茶の水書房、1961、p.155-157

¹⁰ 遠藤知恵子「川本宇之介における『社会教育施設』観の再検討」『社会教育研究』第10号、北海道大学、1990.2

¹¹ 川本宇之介「公民教育の前提条件と学校及社会教育の改善整備策」『都市問題』1933.3、p.60

¹² 三井前掲 pp.160-161

第1節

戦前の行政社会教育の場

戦前、公式の用法として施設は事業を指していたことを三井為友が明らかにしている⁹。

遠藤知恵子は、川本宇之介の『社会教育の体系と施設経営』（1934年）分析の中で、彼が「『物的設備すなわち設営』を伴うもの、例えば図書館や博物館を『機関』」と言い、物的設備を必ずしも伴わないもの、例えば、指導促進、または修養団体などを『施設』というふうに使っている」ことを指摘している¹⁰。

『都市教育の研究』（1926年）における川本の叙述では、逆に「物的設備すなわち設営」を伴うものを「施設」に含めて呼んでおり、施設概念が定着していないことが伺える。例えば、他の論文においても東京市自治会館、日比谷図書館、大阪市の市民博物館などをして「最も必要適切なる公民教育の社会教育的機関施設」と表現しており¹¹、「機関」と「施設」の厳密な使い分けは確認できない。

戦前、行政社会教育の場としてどこが利用されていたかを、三井為友が析出した1927年度の「全国四七道府県で文部省の指示に従って実施した講座・講演会等の会場」でみてみよう。

全体の58%を学校施設、9.4%を寺院等の宗教施設が占め、学校のうち81%が小学校（全体では47%）であった【表序

まりにも明白・顕著にあらわれたデータであり、碓井正久は「非施設・団体中心」という戦前社会教育の性格付けの根拠として重引し¹³、小川利夫は「歴史的イメージとしての公民館」を論じる際に重引している¹⁴。

都市社会教育行政の事業の場を、東京市を例にみると、小学校の多さが目立つ【表 序-2】。

【表 序-2】 東京市社会教育課の事業の場（1934年度）

区分	名称・内容	会 場					定員・参加規模
		小学校	日比谷公会堂	その他の公会堂	東京自治会館	その他の会場	
青年修養	商工青年修養会	4	0	0	1		不明
市民講座	市民講座・男子部	0	0	0	1		100
	市民講座・女子部	0	0	0	1		100
労務者 輔導学級	輔導学級	6	0	0	0		各 50
	同（高等学級）	0	0	0	0	神田区西小川町	約 40
	同（月例研究会）	0	0	0	1		不明
	同（合唱団）	0	0	0	1		不明
労務者講座	工場労務者短期成人講座	1	0	0	0	日本体育会体操学校	100、60
教化 講演	明治節・紀元節奉祝講演会など （衛生、歴史、明治天皇、建国の精神、国際関係、軍縮、国民精神等）	53	0	23	0	区議事堂、区役所	100～2000
教化 講習	料理、作法、裁縫・編物、家庭教育、衛生など	50	0	3	0		40～210
講演会	自治記念日記念、皇太子殿下御誕生記念、紀元節奉祝会、陸軍記念日の夕など	0	6	1	1	軍人会館	100～3000
映画教育	児童映画会、児童映画日	0	0	0	1	市内各所の映画館多数	
合 計		114	6	27	7	5～	

東京市役所 『昭和九年度 東京市教育局 社会教育課事業概況』 1935、pp.23-68 より作成

学校をとらえる際に、建築学からの次の指摘は重要である。穂積信夫は、「学校教育は、このように住居機能の延長というよりは、近代社会組織の一部として、住居地域よりは数段広範囲な、国家を単位としてかけられた社会組織網である。その経営体も、住居地域という共同体ではなく、民間のものを除けば、国家であり、その行政区域としての都道府県および市町村の責任となっている。このように組織経営主体が地域共同体ではなく、また、地域の主役である大人たちのための施設でもないのに、小・中学校は地域共同施設の最も重

¹³ 碓井前掲

¹⁴ 小川利夫「歴史的イメージとしての公民館」同編『現代公民館論』東洋館出版社、1965

要なひとつにあげられている¹⁵⁾と、学校施設の性格の複雑さを指摘している。近代公共施設で最も早く、最も広く地域に建設されたのが小学校校舎であった。唯一のものであったがために、学校校舎は多様な用途が期待されたのである。

同時に、唯一であったがために「近代的学校制度に相對するものとして」社会教育が生まれる動きをもたらした。宮原誠一は社会教育を「学校教育の補足」、「学校教育の拡張」、「学校教育以外の教育的要求」の3つの意味において理解すべき、として学校教育との関連で社会教育を位置づけた¹⁶⁾。社会教育施設をみる上でも、学校教育の施設、校舎は社会教育の場としても、社会教育施設概念生成の背景としても不可欠の検討要素である。上杉孝實は社会教育と学校の間を論じ¹⁷⁾、大阪で戦前から盛んであった学校中心社会教育を取り上げている¹⁸⁾。

これら先行研究が指摘する通り、実態として学校借用形態が多数を占めた事実からすれば、学校は社会教育施設史考察に欠かせない対象である¹⁹⁾。

第2節 初期公民館の施設形態

一方、戦後の社会教育施設形態の代表格は、量的規模、地域性からいえば公民館である。公民館は初めから独自の施設を完備していたわけではない。1947年8月末日現在で学校等の施設に併設が約40%、既存建物転用が約55%、新築5%であった²⁰⁾。

上田幸夫の研究によると、1948年度調査で独立施設の形態を持っていたのは、全体の1割程度だった。それが1949年度末には転用・改造ながらも独立施設は41.2%になる。初期公民館の設置場所は「学校や役場との併設、転用傾向が強」かったという。「しだいに独立館へとむかうのは、社会教育法の成立によって公民館が法的根拠を持つようになり、社会教育を推進していく中核的な施設として形成していく1950年代に入るところからと思われる」とされている²¹⁾。

上田が分析した1947年から1949年にかけての、石川、福井、長野（下伊那郡）、山口ほかの公民館設置場所は、役場、学校への併設傾向がみられ、地域によっては図書館や青年学校などの特徴もみられる。

併設先の僅少例では、寺院、乾藪倉庫や農協・農業会等の農業関係施設、村の家、更生社

¹⁵⁾ 穂積信夫『改訂増補 建築学体系 34 コミュニティーセンター・図書館・博物館・美術館』建築学体系編集委員会編、彰国社、1970（新訂第1版）p.36（第1版は1961）

¹⁶⁾ 宮原誠一「社会教育の本質」（同編『社会教育』光文社、1950。初出は「社会教育本質論」『教育と社会』1949.10、12）宮原誠一『社会教育論』国土社、1990、p.15

¹⁷⁾ 上杉孝實「社会教育と学校」『社会教育と学校の関係構造に関する実証的研究』京都大学教育学部、1987（『地域社会教育の展開』松籟社、1993所収）

¹⁸⁾ 上杉孝實「学校開放と社会教育施設」『生涯学習・社会教育の歴史的展開』松籟社、2011、p.88

¹⁹⁾ 復興小学校計画・建設における社会教育との関係について、小林正泰が言及・指摘している（小林正泰『関東大震災と「復興小学校」』勁草書房、2012）

²⁰⁾ 西崎恵『新社会教育委行政』良書普及会、1950、p.50

²¹⁾ 上田幸夫「初期公民館における『併設』配置の特性」『東洋大学文学部紀要』第36集、教育学部・教職課程編Ⅷ、（1982年度）1983

会館、青年道場、修練場、村塾、元軍関係施設、公会堂、隣保館、農民道場、青年集会所などがみられる。

これら併設先例は、地域に利用可能な施設として何があったかをも表わしている。群馬県では1948年5月1日現在の公民館設置場所の半数が「既設の建物」であり、内訳は「旧役場、公会堂、集会所を転用」となっている²²。寺中作雄の言によると、山形県知事が彼に対し「郷倉を利用したり、工場の宿舎、寺院などを活用して、こゝへ公民館を建てたいのだが何とか許可してくれといふやうな話があつた、それは大いに結構だといふわけで許可した」と同県の様子を話している²³。

寺院、郷倉は前近代からある村落の施設であり、役場や学校、公会堂や隣保館、農民道場、青年集会所などは近代に入ってからできた施設である。農村で転用・併設可能な既存施設は、それぞれの時期に当然ながら必要があつて建設された。そうした既存施設の由来と転用等の背景・実態を今後考究していく必要がある。

例えば、東京市が1932年に市域拡張（「大東京」）する際、旧町村役場の転用が大規模に行われている。

「大東京が出来ると府下八十二ヶ町村の役場中区役所になるもの十五出張所となるもの三つを除き残る六十四役場は失業する事になるので、市では各局課でそれぞれ利用法を講究中である。役場とはいへピンからキリまであつてせいぜい三十坪位の小さなものもあれば大きいものになると四百五十坪にも達するがあるので、その利用法もいろいろと分れてゐるが、まづ教育局では小規模の図書館、社会局では市民館や託児所、職業紹介所、保健局で消毒所、出張所、健康相談所等にするべく、すぐにそれぞれ準備を進めており、役場建物だけは失業を免れさうである。²⁴」

合併前の狭小なエリアにあつた施設は、地域の窓口、拠点として、あるいは機能別の支所的施設として再活用された。こうした施設の来歴は、建物の絶対数が僅少な状況下、さまざまなものがあつたと考えられる。

改めて、公民館の設置場所を検討すると、調査によって、分類（独立・併置・併設・転用・新築など）や数え方（分館を含むか否かなど）は異なるため、単純に推移として分析することはできないが、【表 序-3】に示したような傾向が確認できる。

公民館が独立の建物をもつのは、1950年で50%、1954年で38%、1955年で39%、1958年で47%を占め、増加の一途をたどっているわけではない。これは1953年以降の町村合併に伴う、旧村の役場併設などの要因が影響していると思われる。

社会教育法制定から10年近く経ち、町村合併も一段落した1958年の施設形態を詳しくみたのが【表 序-4、5】である。初期公民館の時代を経て、公民館がどのような施設形態に落ち着いたかを、この2つの表からみると、全体的には独立館が約半数、うち新築は2割である。分館が全公民館の76%を占め、町村に多く設置され、独立館54.4%（うち新築15.1%）、併置館45.6%となっている。また、転用と併置が既存施設の性格を直接間接

²² 『群馬県教育史戦後編』上巻、群馬県教育委員会、1966、p.408

²³ 寺中作雄発言「公民館の造り方在り方」座談会（1946.8.27）、『生活科学』1946.10、p.4

²⁴ 「役場の空家は託児所その他に」『東京朝日新聞』1932.8.5

【表 序-3】全国公民館の施設形態

1947年 12月			1950年4月 及び11月		1954年 5月	1955年 3月	1958年 4月	
学校に併設	約 40%		併置	50%	62%	61%	53.2%	
既存建物 を転用	約 55%	例;青年会館、農業 会、役場、郷倉、隣 保館、健民館	独 立	転用	40%	23%	24%	25.7%
				新築	10%	15%	15%	21.1%
				計	50%	38%	39%	47.0%
			* 独立施設を持つ市町村			32%	13%	
新築	約 5%		* 新築の建物を持つ市町村			34%	14%	

公民館数に占める各施設形態の割合を示す(*は市町村の割合)。文部省社会教育課「県外公民館の実情について」『埼玉県公民館』創刊号、埼玉県教育部社会教育課、1948.7、p.25 『憲法と公民館』第22回社会教育研究全国集会埼玉県実行委員会集会推進部 1982 所収)、『社会教育の現状』昭和27年度、文部省社会教育局、1952、p.117、『社会教育10年の歩み』文部省社会教育局、1959、p.180

【表 序-4】全国の公民館本館の施設形態 (1958年4月1日現在)

併置館	併置館	市	町	村	計	%	
		1470	1888	954			
併置本館のみ(内数)			619				
独立館	新築館	木造	鉄筋造	小計		21.1	46.8
		1623	83	1706	45.0%		
独立館	転用館	?	?	2081	55.0%	25.7	
		総計		市	町	村	8099
		2588	3842	1669			

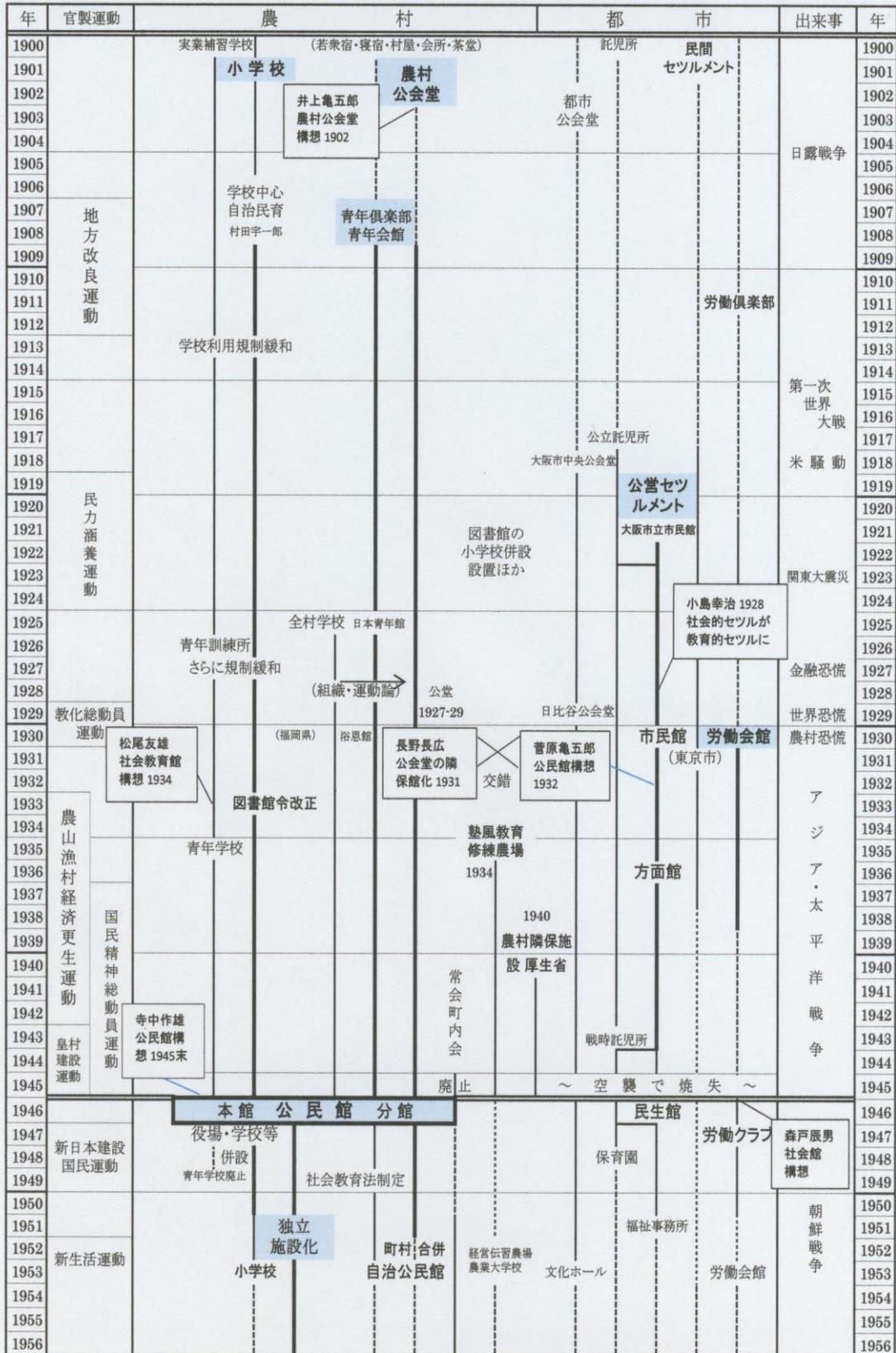
『社会教育10年の歩み』文部省社会教育局、1959、p.181

【表 序-5】公立公民館の設置状況 (1958年4月1日現在)

本館	7902	23.3	分館	26057	76.7	本館 + 分館 計 ①	33959 館
市立	2588	32.8	市立	6212	23.8	全市町村数 ②	3701 市町村
町立	3716	47.0	町立	10597	40.7	設置市町村数 ③	3251 市町村
村立	1598	20.2	村立	9248	35.5	設置率 ③÷②	87.8%
独立館	3620	45.8	独立館	館数	54.4	1市町村当り館数 ①÷③	10.4 館
新築	1673	21.2	新築	数	15.1	(参考) 公立図書館	593 館
転用	1947	24.6	転用	記載	33.0	(参考) 公立博物館	186 館
			その他	なし	6.3	図書館は分館を含む。博物館は登録博物館、相当施設、その他類似施設の計	
併置館	4282	54.2	併置館	なし	45.6		
	(館)	(%)		(館)	(%)		

『第三十回国会(臨時会)「社会教育法等の一部を改正する法律案」に関する答弁資料』文部省社会教育局、1958.9 (文部省指定統計 1958.4.1 現在) より筆者作成

【図序-1】 公民館前史の施設系譜



小川利夫、末本誠・上野景三、田所祐史ほかの各研究をもとに作成

に引き継ぐ可能性を考えると、本館、分館ともに転用と併置の合計が約 78%を占めていることにも着目したい。1958 年段階の公民館は、施設面からみると、戦前からの施設の延長線上にあるといえ、次第に、公民館として新築された建築が増えつつあったといえよう。

以上のように、戦前における学校、戦後における公民館をとってみても、さまざまな地域の戦前の施設の実態を把握する必要性がみえてくる。先行研究が示した公民館の前史の系譜を、【図 序-1】に示した。戦前の都市と農村の施設で、公民館に関わる教育機能を有するものの系譜である。広範多岐な施設が公民館とその周辺・類似施設に連なっていることが分かるだろう。

第 3 節 法律上の施設

施設と関わって、戦後、教育基本法と社会教育法は基本的な考え方を示してきた。1947 年 3 月 31 日公布・施行の教育基本法第 10 条は、

1947 年 教育基本法 第 10 条（教育行政）

教育は、不当な支配に服することなく、国民全体に対し直接に責任を負って行われるべきものである。

- 2 教育行政は、この自覚のもとに、教育の目的を遂行するに必要な諸条件の整備確立を目標として行わなければならない。

と謳い、60 年近く教育行政のあり方を規定してきた。その精神は、第一に教育の目的を「人格の完成」においたこと、第二に「あらゆる機会にあらゆる場所」において平等に教育を保障し、第三に「不当な支配」を禁止し、教育行政は教育の内容に介入することなく「教育の目的を遂行するに必要な諸条件の整備確立」を目標とすべきであるとして、「任務の本質と限界」を明らかにしたことにある²⁵。

しかし、2006 年 12 月 22 日に同法は「全部改正」のうえ公布・施行された。本「改正」において、第 10 条は傍線部が削除され、18 条として 4 項からなる位置づけがなされた。理念の変更・削除により、必要な諸条件の整備確立をこえて、教育行政の名において国家権力が教育内容に介入することも可能になる²⁶。

社会教育法第 7 条は、国及び地方公共団体の奨励責務の具体的方法を、「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」という形で、限定的に明示した。戦前社会教育の団体中心性に対し、「施設の設置」を第一に掲げたことの

²⁵ 三上昭彦「教育基本法『改正』小史」明治大学軍縮平和研究所編『軍縮地球市民・臨時増刊教育基本法改正案を問う』2006、pp.137-138

²⁶ 石井山竜平「06 年教育基本法をどう読むか（逐条解説）第 16 条（教育行政）」社全協ブックレット No.2『学習の自由と教育の権利を発展させるために』社会教育推進全国協議会、2007.7

意味は大きく、いわゆる団体主義から施設主義への転換がなされた、と位置づけられている²⁷。社会教育法制定に携わった社会教育局長・寺中作雄は、法制化には「国民の自由を保障せんがために、自由を妨げる方面への拘束を加え、自由なる部分の発展と奨励を策する²⁸」意義がある、としている。

特に1947年の教育基本法第10条をめぐっては、宗像誠也が内外事項区分論でとらえた学説をはじめとして、教育の自由を保障する条件の観点から、教科書検定問題など教育行政の制限的側面を中心として論じられてきた²⁹。社会教育学においても社会教育の自由の保障の観点から論じられ、住民の学習権確立の理論的支柱となってきたが、外的事項とされる教育行政の環境醸成・条件整備の施設整備面の実際については十分論じられてこなかった。

第4節 先行研究の検討

1. 社会教育学

そもそも、社会教育学全体では営造物施設への関心は低く、事業・実践や職員などに関心が向けられてきた。歴史をとらえる際に「いつ、どこで、だれが、なにを、どのように」を「なぜ」とともに問うことが必要だが、このうち「どこで」という社会教育が行われる空間への問いも、社会教育が人々が一ヶ所に集合してともに学び合う形態をとり、地域という地理的広がりと限定を持つ場で展開される以上、重要な要素である。

しかし、公民館をはじめとする社会教育施設空間の歴史への研究関心は高いとはいえない³⁰。先行研究は、戦前の公民館前史における諸相を史料紹介し、系譜的に総覧するスタイルで公民館の歴史的な性格を明らかにする枠組みを示したが、個々の詳細は未解明のものが多い。社会教育施設史は公民館の源流とされる諸施設の構想と展開の個別研究の幅と厚みが求められている。

事業や職員など他の領域に比べれば研究関心は高くないものの、重要な先行研究が蓄積されてきた。碓井正久は戦前社会教育（民衆教育）の特徴の一つに「非施設・団体中心性」を挙げ³¹、施設の設置・建設よりも団体の組織・動員中心の形態が主流であったことを明らかにした。この位置づけは、碓井の意図と離れて戦前社会教育研究における施設への着眼を疎遠にしたかもしれない³²。

²⁷ 長澤成次『現代生涯学習と社会教育の自由』学文社、2006、pp.112-113

²⁸ 寺中作雄「社会教育の前進」『教育行政』1954.3（寺中作雄『公日閑日』日本教育新聞社、1956、p.298）

²⁹ 内外事項区分論については、黒崎勲の学説分析がある（黒崎勲『教育行政学』岩波書店、1999、pp.93-112）

³⁰ 末本誠「社会教育施設研究の展開」日本社会教育学会編『現代社会教育の創造』東洋館出版社、1988、小林文人「公民館研究の潮流と課題」日本社会教育学会編『現代公民館の創造』東洋館出版社、1999

³¹ 碓井前掲「社会教育の概念」

³² 碓井正久「根の文化としての公民館の国際比較」小林文人・佐藤一子編著『世界の社会教育

しかし、戦後公民館の展開は歴史的関心を喚起し、宮坂広作による施設のオリジンを探る研究などを生んだ³³。

小川利夫は、社会教育施設の系譜を明らかにする際の分析枠組みを示した。小川は公民館の源流をたどり、戦前の農村公会堂、都市セツルメント、全村学校が「イメージとしての公民館」を形成し、地域の政治的囲い込みの性格を持ちつつ初期公民館構想につながることを明らかにした³⁴。

小川によると、「原型としての農村公会堂構想」は「一種の政治的・イデオロギー的エンクローチャー・ムーブメント運動の役割を果たしてきたといわれる日本の地方自治政策」＝地方改良運動の所産で、「都会の愉快を田舎に輸入」して離村防止を図るもので、運動・組織論たる全村学校構想と関係していった。ただ、その構想はそのまま現実ではなく、「『上から』画かれた一つのイメージにすぎなかった」という。農村公会堂構想の再編成をめぐり菅原亀五郎らを取り上げ、都市公営セツルメントとの接近・交錯を指摘したが、1930年代中葉以降を扱わず、戦後へと考察を進めている。

末本誠・上野景三は、小川が示した枠組みに準拠して、さらに深く掘り下げた戦前の施設研究を行った³⁵。都市における庶民偕楽場、隣保館・市民館、労働者厚生施設、農村における農村公会堂、隣保館、全村学校、青年教育施設の戦前的系譜を公民館前史に位置付けて整理した。

上田幸夫は初期公民館の併設形態を検討した。その研究によると、公民館本館は、必ずしも農村公会堂が主要な転用・併設先になったわけではなかった³⁶。石川県では学校併設の割合が高く、「地域施設との併設は少なく、公会堂とか隣保館といった類の全国的にみられる地域施設との併設は、めだたなかった」し、長野県下伊那郡でも公会堂併設形態は僅かである。初期公民館の「事〔実〕態は『自治』組織のもつ施設への併設は必ずしも多くはなかった」という。「戦後の公民館の出発が、『歴史的イメージとしての公民館』（小川利夫）のコロラリーのなかでとらえられるため、地域『自治』組織のはたした役割を大きくみてきたとおもわれるが、事〔実〕態は、学校や役場との併設、転用傾向が強く、そのなかにあって地域『自治』組織からなる公会堂、集会所などの初期公民館との結びつきは、分館でこそめざましいものがあつたにせよ、特に大きな比重を占めたわけではなかった」という。ただし、上田が分析対象としたのは「本館」であり、「分館のなかには、地域集会所との併設、転用の例はきわめて多かったと思われる」としている。

とすれば、社会教育施設の系譜としての農村公会堂は、公民館構想の歴史的イメージの提供と、実際の公民館普及における分館施設提供の位置を占めることになる。分館を意識して戦前農村公会堂をみる必要がある。

農村村落の施設で広範にみられたのが青年会館・倶楽部である。上野景三は、これらが「実態としては若者宿を継承する場合もあれば、若者宿や村の集会所とは区別され独自の施設

施設と公民館』エイデル研究所、2001

³³ 宮坂広作『近代日本社会教育史の研究』法政大学出版局、1968

³⁴ 小川利夫「イメージとしての公民館」小川利夫編『現代公民館論』東洋館出版社、1965

³⁵ 末本誠・上野景三「戦前における公民館構想の系譜」横山宏・小林文人編著『公民館史資料集成』エイデル研究所、1986

³⁶ 上田幸夫「初期公民館における『併設』配置の特性」『東洋大学文学部紀要』第36集 教育

を有する場合、村の集会所と兼ねる場合、小学校教員住宅や小学校、青年学校に附設させる場合など、様々であった³⁷⁾としている。

そして、戦後「公民館のうち一定数は、戦前の小型の青年倶楽部を改廃し、公民館として再編されたものが含まれている〔中略〕戦前の青年会館・倶楽部を地区の公民館として再編し、公民館と青年会館ないし青年倶楽部の二枚の看板を掲げているところがある。これらの公民館は、町村合併をへて、現在は自治会館として利用されているところも少なくない。戦前の青年会館・倶楽部は、戦後の公民館の基盤となり、公民館の登場によって青年会館・倶楽部は公民館に統合されていった³⁸⁾」ととらえている。

ところで、教育福祉を念頭に公民館の性格や役割を考える際、社会事業・隣保事業～社会福祉と社会教育の関係や、戦前との接続の可能性を歴史的にとらえねばならない。小川利夫が公民館の源流に都市セツルメントや農村隣保事業を取り上げたことからいっても黙過できない。現在、教育福祉の観点から社会教育がとらえ直されようとしている³⁹⁾。社会教育と社会福祉の関係を把握・展望する際、現在を相対化するために歴史的考察も必要である。公民館事業でも、地域福祉との関連で理論化と実践が模索されているが、歴史的にも両者の関係をとらえねばならない。

辻浩は、「教育福祉論やノーマライゼーション論によって、教育と福祉が連携する必要が自覚されることになったが、そこには注意すべきこともある。このことは古くから指摘されているが、今日的に考えた場合でも、教育福祉によって教育と福祉の実践の固有性が見えなくなることやノーマライゼーションによって階層的視点が欠落する可能性があることが大きな課題となる⁴⁰⁾」と指摘している。「固有性」を施設面からも歴史を通じて確認することが必要であろう。

ほかに、施設をめぐる先行研究では、都市を対象として東京自治会館を取り上げた関直規⁴¹⁾、都市公会堂を扱った新藤浩伸の研究は⁴²⁾、施設史研究の蓄積の上で貴重である。

2. 建築学

建築学でも社会教育施設やそれに類する施設の考察がなされている。川添智利の議論は、社会教育学における施設把握アプローチにとって示唆に富む。ここではその施設の類型的把握を紹介しながら考察したい。

学科・教職課程篇Ⅷ、1983、pp.58-59、61-62、66 の(53)

³⁷⁾ 上野景三「青少年教育施設の変遷と課題」『子ども・若者と社会教育』日本の社会教育第46集、東洋館出版社、2002、p.40

³⁸⁾ 同 p.41

³⁹⁾ 辻浩『住民参加型福祉と生涯学習』ミネルヴァ書房、2003、大串隆吉『社会教育入門』有信堂高文社、2008、上田幸夫・辻浩編著『現代の貧困と社会教育』国土社、2009、小林繁編著『地域福祉と生涯学習』現代書館、2012、高橋満『コミュニティワークの教育的実践』東信堂、2013、松田武雄編著『現代の社会教育と生涯学習』九州大学出版会、2013 など

⁴⁰⁾ 日本社会教育学会 60 周年記念出版部会編『希望への社会教育』東洋館出版社、2013、p.71

⁴¹⁾ 関直規「戦前大都市社会教育施設に関する一考察」『日本公民館学会年報』第5号、2008

⁴²⁾ 新藤浩伸「都市部における公会堂の設立経緯および事業内容に関する考察」『日本社会教育学会紀要』No.43、2007、『大正期～占領期における公会堂の設立経緯、事業内容および機能に関する研究』（東京大学・博士論文）2010

川添は、「集会・レクリエーション施設」の機能をめぐって、集団に対する問題と、教育的な環境としての問題を挙げている⁴³。そして「この両者、集団と教育の間には相互作用がある。つまり集まるということから起きる教育的機能、そして教育を目的としての組織化である。それは広い意味では道徳であり、もっとせまい意味でわが国の今日の教育のあり方としてたびたび議論の対象となっている『社会教育』の問題と関連する」と指摘している。

そもそも施設には「複数の人が集合する」という特徴がある。施設によって集合する人々の属性・関係性や利用形態、集合形態は当然異なる。異なるところに相互作用・刺激があり、相互に変容、発達が生まれる。教育は一人では成り立たず、影響し合う関係性の上に成り立つのであって、複数の人間が集合できる施設空間があることによって生じる集団の組織化と、教育的機能が働くところに社会教育施設の特徴がある。逆にいえば、教育的機能を有する集団の組織化には、複数の人々が集合できる施設空間が必要なのである。

川添はコミュニティーセンターを、①コミュニティーファシリティーズ、②アソシエーションセンターの2つに分けて考察している。前者は共同浴場や洗濯施設など「土地に密着する生活利便のための諸施設」を指し、後者は「人間関係のつながりを地域という枠から切り離し、任意集団の集まりの場」を指す。

コミュニティーファシリティーズは、各家庭の住居に浴室や洗濯設備が備えられるとともに縮小・消滅するが、災害の際には施設が共同利用の場となることもある。また、「土地に密着する生活利便のための諸施設」を広義にとらえれば、地域社会の構成員が集合・共同形態を伴う行為（集会・会議、社会教育）のために空間的機能を必要するときに好適な場になる。

現代の現象形態はアソシエーションセンターとしての場面が多いかもしれない。学習、福祉、趣味などさまざまな目的ごとの任意のグループ・組織が、ときには「地域という枠」から離れて存在する。川添も、「現代的な集団は、さまざまな任意集団、つまりアソシエーショングループが大部分であって、地縁集団は、その中の一種類にすぎない」現状を踏まえ、日本の諸施設について「形式的にはコミュニティーセンターであるが、内容的にはアソシエーションのセンターだ」としている。

歴史研究の立場からみれば、逆に、交通機関が未発達時代は人の移動は容易ではなかったことから、「地域という枠」から離れて施設を考えることは困難である。コミュニティーファシリティーズの要素を抜きにして地域社会教育施設を考察することはできない。その歴史的な性格の中で教育機能を持つ施設成立をとらえることになる。

また、身近な地域の施設は、交通通信手段が発達した現代も必要とされている。本論では、アソシエーションセンターをも視野に、コミュニティで教育機能をもって成立する施設を「地域社会教育施設」としてとらえ、その施設概念が歴史的にどのように生成するかを探りたい。

⁴³ 川添智利「集会施設（アソシエーションセンター）」建築学体系編集委員会編『改訂増補 建築学体系 34 コミュニティーセンター・図書館・博物館・美術館』彰国社、1970（新訂第1版）、pp.44-45

第5節 研究の観点と構成

本研究では、4つの観点から地域社会教育施設の歴史に迫る。焦点が絞れていないくらいがあるが、社会教育施設概念と展開を歴史的に把握するには、対象とする施設と期間が広範・長期にわたるため、大きい視野でとらえようとするものである。

第1点は、社会教育施設を構想・展開する主体について、二つのベクトルを用いる。即ち、施設をめぐる「上から」「下から」の両方に目配りする。

堀尾輝久は、イギリス労働者教育について両者の関係を次のように述べている。「社会教育の全領域、とりわけ労働者クラブや成人学校、セツルメント運動等の中で支配階級や、旧支配階級のヘゲモニーのもとで、秩序と安寧の維持に役立たせるか、労働者自身のヘゲモニーのもとで、新しい世界と秩序をつくり出すための自己教育の組織にするかをめぐっての、あるときはあからさまの、あるときは秘かな、しかし激しい闘いが続いていたのである。⁴⁴」

本論では、行政施策に象徴される地域支配を企図する側にとっての施設、自らの生活・社会を切り拓く民衆にとっての施設はいかなるものであったのかを明らかにしたい。実現する施設は限られるため、ときには同一施設を舞台にせめぎ合いや協調が生じる。単純な二項対立とは限らず、さまざまなアクターが登場することになるが、本来ならばさらに加えてそこに介在する施設職員も視点にすえるべきだが、本論では職員については都市公営セツルメント職員にとどめる。

また、施設は多額の建設資金を必要とする性格上、どうしても行政施策側の構想や展開の例と史料が多く、取り上げる量的偏差が生じてしまうことは否めない。本研究ではアシエンションな形態を持つ労働者教育の場について取り上げることをはじめ、出来る限り運動側も視野に入れたい。

第2点は、社会教育施設がどのような関係性の中で生起・成立したかを、学校と社会教育、社会事業と社会教育の関係を上げることのみようとするものである。

社会教育施設は最初から独自固有のものとして成立していたわけではない。図式的に言えば、学校教育における校舎、社会事業におけるセツルメントの両者との間にあつて、重なり合いや反作用を経ながら、学校でもなくセツルメントでもない「何か」に施設像を結ぼうとしてきた。

近代社会において分立する機能別の諸施設・機関が建築として成立するが、社会教育は事業や活動のための専用の独立した場・営造物を長らく持たなかった。社会教育施設は地域にあること、総合的であることを特徴としながら、何をするための常設施設なのかが問われる。その際、同じ教育施設たる学校との差異化、地域の問題・課題に総合的にアプローチするセツルメントの参照や、社会事業との関係のあり方を通じて、社会教育施設概念が生成されたのではないか。この仮説を歴史的に検討してみたい。

第3点は、対象とする地理的側面に関わる。即ち、都市と農村の両側面にアプローチする観点である。近代日本のあゆみは、農村社会が都市化していく過程でもあった。急激な

⁴⁴ 堀尾輝久『現代教育の思想と構造』岩波書店、1971（同時代ライブラリー123、1992、p.124）

都市化は日露戦後から戦間期、戦時期と間断なく続き、農村人口の都市流入、都市社会問題の発生を生んだ。一方の農村も窮乏にあえぎ、農村問題の深刻化が叫ばれ、都市への怨嗟さえも唱えられた。おのおのの抱える問題を社会問題としてとらえ、支配・政策側も、民衆・運動側もさまざまな社会構想や政策・運動を展開した。

その手段として施設は魅力ある構想の一つであった。施設構想と展開が、都市と農村それぞれでどのようになされたか、また、どのような影響関係にあったか、という観点で検討することは、公民館が農村（町村）の施設として構想・立案・展開する戦後の動きの前段の動きとして施設史をとらえる際に必要なことである。

第4点は、対象とする時期に関わる。本研究では戦間期と占領期を中心に、広くは、都市農村ともに施設構想が登場する20世紀初頭・日露戦後から、初期公民館の「行きづまり」が指摘され、そのあり方が問われる1950年代まで、半世紀にわたる長い時期を対象に設定する。戦前と戦後の接続、連続、継承の有無を検討するためである。

森武麿は「戦前（＝非合理・前近代）と戦後（合理・近代）を一面的に断絶ととらえる」と「近代主義化論に容易に転化する可能性がある」と指摘している⁴⁵。戦後民主主義の構築は、戦前の反省・否定、克服に格闘する営みであったが、既に戦間期から戦時中の社会経済体制が、戦後を準備した面もある。日本における総力戦体制の要請に基いて、福祉国家の骨格・枠組み形成が進められていた、とする研究も1990年代以降、総力戦体制論や福祉国家論として登場している⁴⁶。生活改善などにみられるように、行政介入や自発性喚起の官製運動を以て、総力戦遂行のための「合理性」「近代」を地域に浸透させようとする試みは、戦前から行なわれていた。施設設置という方法もその一つであろう。戦前にどのような施設設置構想と展開があり、戦後にいかに継承・断絶したかを明らかにする必要がある。

末本誠と上野景三は公民館の普及について、「通牒後十年で三万を越えるに至った公民館が、一片の文書によって、いわば、一から出来上ってきたと考える方が無理というべきではなかろうか。通牒を受けて各地に公民館が設置されていったのは、そこに何らかの素地が存在していたからと考える必要があるのではないか⁴⁷」と問題提起している。公民館の歴史は往々にして寺中作雄の公民館構想を起点にする場合が多いが、戦前からのスパンでみないと、公民館の性格はつかめない。

戦前からの歴史の上に公民館をとらえることは、公民館が戦前的性格の影響から抜け切れない特質を明らかにして、その克服を展望する問題意識にこたえるためだけでなく、施設史の観点から、そもそも、なぜ、日本で営造物施設を公的に整備する特徴を伴う社会教育の展開をみたのか、という問題関心にこたえるためにも必要であろう。

以上の4つの観点から地域社会教育施設の歴史的研究を進めたい。まず第1章では社会

⁴⁵ 森武麿「日本ファシズムの形成と農村経済更生運動」『歴史学研究』別冊特集、1971.10（大門正克・小野沢あかね編『展望日本歴史 21 民衆世界への問いかけ』東京堂出版、2001 所収、p.67）

⁴⁶ 山之内靖/ヴィクター・コシュマン/成田龍一『総力戦と現代化』柏書房、1995、雨宮昭一『戦時戦後体制論』岩波書店、1997、広井良典『日本の社会保障』岩波書店、1999 など。1990 年代以降の総力戦体制論と福祉国家論研究については、高岡裕之『総力戦体制と「福祉国家」』岩波書店、2011、序章

⁴⁷ 末本・上野前掲「戦前における公民館構想の系譜」p.721

教育の会場としての学校施設を検討する。「学校中心社会教育」が構想されつつも、現実の形態としては行政社会教育の会場提供の位置を占めた地域の小学校が、戦前の歴史の中でどのように開放され、問題点を抱えていたかを施設面を中心に明らかにする。

学校借用形態の社会教育の問題点の克服が叫ばれると同時に、社会教育独自の施設を希求する動きがみられ、戦間期には社会教育施設概念生成の萌芽がみられる。第 2 章では、官僚ら社会教育関係者が、学校校舎とは別個の社会教育固有の施設をどのように描いたかを分析する。

第 3 章から第 6 章まで、都市における社会教育施設に関わる動きを扱う。

独自施設希求の議論で参照されたセツルメントは、農村公会堂の隣保館化とあわせて、公民館前史の分析枠組みで示されたものである。第 3 章から第 5 章で、1920 年代から相当の量的規模をもって「上から」計画的に設置された都市公営セツルメントの展開、行政側の設置意図、施設要求、及び当時の議論をやや詳しく検討する。

同じく都市では、同時期に社会労働運動側の労働者教育が「下から」勃興する。第 6 章では、自ら学ぶ場を施設的にどのように確保しようとしたのか、労働学校の間と労働会館の展開から明らかにする。

第 7 章から第 9 章までは、農村における施設をめぐる政策を中心に扱う。

都市にやや遅れて 1930 年代以降、農村では隣保事業が都市公営セツルメントを参照しながら施設像を伴って提唱され、一部に普及をみる。その際、20 世紀初頭から構想・普及し始めていた農村公会堂の隣保館化がみられるわけであるが、農村における施設の構想内容と展開の実態を、第 7 章で農村公会堂の検討を通じて行う。

第 8 章ではその一例として、長野長広によってなされた、農村の部落単位に施設を設置して、社会教育や隣保事業を行う独自の場とした施設建設実践と施設構想を取り上げる。

第 9 章では、恐慌下、窮乏に苦しむ農村問題に対し、総力戦体制をにらみながら農林省、文部省、厚生省が農村施策をどのように立案、展開しようとしたか、施設との関係を中心に分析する。

施設による施策、施設を通じた行政意図の浸透姿勢が 1930 年代中葉からみられ、施設設置の発想の戦後への継承が展望できる。また、戦前の学校、図書館、セツルメント、農村公会堂、労働者教育施設の経験が、敗戦直後から占領期にかけて、どのように継承、断絶したのか、「未発の可能性」を第 10 章で探りたい。

結果として、実際の社会教育施設の歴史の展開は、公民館の普及をみた。第 9 章までの戦前の検討をもとに、公民館構想への継承と断絶を第 11 章以降で検討する。第 11 章で公民館構想の特徴を、公民館併設先となった学校等の既存施設から独立した物的施設指向の観点から再検討し、農村の部落単位に農村公会堂を転用して公民館分館を設置する動きもみる。

小川利夫が示したように、戦前の社会教育施設観・概念の生成が、都市公営セツルメントと農村公会堂の隣保館化の交錯する位置にあるならば、学校教育と社会教育との関係とともに、社会事業と社会教育の関係も戦後どのようになったかを考察しなければならない。第 12 章では、「万能」「よろず屋」と称された初期公民館の「総合的」事業の中で、社会事業がどのように位置づけられたか、授産事業を中心に検討する。

公民館において社会事業との関係が戦後にいかに継承されたか／されなかったかを明ら

かにするだけでなく、その関係が施設としての公民館の成立にどのように作用したか、文部省の施策方針の検討を通じて終章で考察する。

地域で独自の営造物施設＝公民館を通じて社会教育を行う形態は、ユニークなものであるが、公民館だけが完成形の施設形態とは限らない。戦前の施設史や「未発の可能性」を広くみて、公民館という社会教育施設がいかなる可能性と課題を抱えるのか、公民館のあり方や、社会福祉、学校との関係構築を展望するための検討材料を、歴史的考察から提供することになるだろう。

第1章 学校施設借用による社会教育

はじめに

地域社会と学校の関係について、1913年生まれの実業家・松村正恒は次のように回想している。

「日暮れになりますと農閑期の青年たちが三々五々とやってくるわけでございます。遠くの者は自転車で。何しにくるか。遊びにくるわけではございません。夜学校が開かれます。しかもその先生が、小学校の先生なんでございます。民法とか農業の理論と實際を教えるんでございますけど、今考えても本当に、あの先生達は偉かったなと思います。それともう一つ、今から考えると嘘のようでございますけど、鍵がかかっていないのです、教室に。夏休みになると〔中略〕理科室の実験室へ入り戸棚から塩酸を取り出して銅貨にメッキをいたしました。しばらくするとはげました。やっぱり人間も、メッキはだめだなあ（笑）、とその頃覚えたわけでございます。裁縫室の畳の上では中学生が夜を徹して人生を語り明かしておりました。このように学校が完全に活用されておる、利用されておる、これが学校の真の姿である、子供心に村の学校から、教育の原点と学校の在り方を教わったわけでございます。つまり学校は、子供を教える所であると同時に、最近文部省のいうところの生涯教育の場に、活用すべきであるとおもっておるわけでございます。⁴⁸」

ここに描かれる「地域の学校」のイメージは、一定の世代以上の人々の原風景となっているだろう。学校が、学校教育だけの場でなく、地域社会の娯楽や社会教育の場となり、紐帯の要として機能していた、ということが、実体験やノスタルジーを含めて語られている。上野淳はそうした学校像を次のように記している。

「明治期からかなり長い間、学校は町や村の‘文化センター’としての存在であったと思われる。村で新聞が届く数少ない施設の一つが学校であったし、図書室は街の図書館の機能を果たしていた。駐在所や行政機能が学校と同居していたケースもあったと聞く。当時、学校の教師は知識人であり、社会教育にも重要な役割を果たしていたのである。時代がかなり下がった戦後でも、学校の運動会は地域の運動会を兼ね、それこそ幼児から高齢者まで街の様々な階層の人々が秋の1日を愉しむお祭りでもあった。〔中略〕街の誰もがコミュニティーの中心に学校があることを意識し、親しみと畏怖

⁴⁸ 松村正恒「木霊の宿る校舎」『季刊 木の建築』第30号、木造建築フォーラム、1986.12（『素描・松村正恒』建築家会館叢書、建築家会館刊、1992、pp.117-118）

の念で学校をみていたのである。⁴⁹⁾

公立小学校の数は、1896年 26,247校、1900年 26,436校、1903年 26,782校、1905年 27,081校（2013年現在の国公立小学校数は 21,132校⁵⁰⁾）で、2万以上の小学校区ごとに校舎があり、小学校児童が毎日徒歩通学できる距離は、大人にとっての徒歩生活圏と重なっている。交通機関や各家庭の交通手段が限られていた戦前の状況とあわせてみれば、小学校通学エリアという圏域は、常会町内会エリアと並んで地域規模のひとつのイメージを与えてきた。「学校の運動会は地域の運動会を兼ね」る、といった行事の蓄積、卒業生の増加なども、学区を地域としてとらえる作用となったろう。

戦前の社会教育の場の主流は、論においても実態においても学校であった。にもかかわらず、戦後、学校とは別に公民館という独自の施設が構想され展開したのが歴史的事実である。コミュニティ・スクールが戦前戦後を通じて叫ばれ、現在も提唱されているが、定着の度合いは高いとはいえない。

学校教育の施設＝学校は国家を頂点として地方におりてきた、「上から」設置されたもので、近代社会の一機能を期待されていた。学校が地域に開かれる形態は、学校施設の「開放」、例えばスポーツ団体への体育館貸与に留まるものであることが多い。穂積信夫は、「学校施設がなんらかの意味で地域社会に影響をおよぼすとすれば、それは講堂の転用などという物質的なものでなく、学校に配置された教育専門家たちの活動をあげなければならない。従来の〔学校利用の〕失敗をかえりみると、学校施設を単なる建築物としてしか考えず、たまたまあいている大部屋を集会に提供するというような物質的の便益によって、地域の関心をつなぎとめようとしたところに原因があるように思われる。そのような利用が実は公民館の代用であったり、教育施設とはなんの関係もない映画鑑賞会であったりしたことが、ますますその意義を弱めていった」と指摘している⁵¹⁾。

第2章以降で検討する独自の社会教育施設希求の前提には、小学校施設を地域の拠点として活用する際の限界・問題点が、歴史的経験として存在していると思われる。本章では、校舎利用・借用による学校中心の社会教育の主張と実態、指摘された問題点を確認する。

第1節 小学校校舎借用の制限と緩和

1. 日露戦後・地方改良運動期までの学校開放制限

日本の近代的学校制度は1872年に文部省布達「学制」によって生まれた。全国を8大学区に分け、大学区ごとに32中学区を配し、1中学区を210の小学区に分ける構想で、構想通りに小学校が建設されると53,760校にのぼることになる。構想された小学区の規

⁴⁹⁾ 上野淳『学校建築ルネサンス』鹿島出版会、2008.1、p.161

⁵⁰⁾ 文部科学省「学校基本調査」平成25年度（速報）

⁵¹⁾ 穂積信夫「共同施設（コミュニティファシリティーズ）」建築学体系編集委員会編『改訂増補 建築学体系 34 コミュニティーセンター・図書館・博物館・美術館』彰国社、1970（新訂第1版）、p.38

模は相当小さいことが分かるが、実際の建設は構想どおりに進まなかった。

5 万以上にわたる地域ごとに児童を集められる施設を新築する財源はなかったし、転用できる既存施設も十分なかった。学制発布の 3 年後、1875 年段階の小学校施設は、寺院 40.0%、民家 32.4%、新築 18.0%、官庁 1.6%、神社 0.8%、郷倉 0.7%であり、8 割前後が転用だった。寺院はその「広間が教室として利用可能であり、その位置が通学上容易である」ため、校舎に転用されたと考えられる。最も比率の高い寺院のうち約 12%が廃寺など旧寺院であり、廃仏毀釈（1870 年）の影響も指摘されている⁵²。このデータは、地域社会にどのような施設があったかの一端をも表している。寺院、神社、郷倉などは、前近代から地域社会にあったが、近代に入り、次第に新築される小学校が新たな施設として存在感を示した。

学校校舎建築が町村に任されていたことから、1880 年代ごろから地域住民による学校建設もみられ、「地域の共有物としての学校」の意識が芽生えたことが指摘されている⁵³。洋風校舎の建築もみられ、1876 年には長野県松本市の開智学校校舎が竣工している。

1882 年ごろから文部省の方針として校舎の独自性が意識され始め、「素朴堅牢と衛生を中心理念として、一般の地域施設とは別の歩みを始めることになった」が、「土地ノ情況ニ依リ戸長役場或ハ町村会議場ヲ校舎内ニ設クル」場合が想定されるなど、現実には役場等との併用等もみられた⁵⁴。1891 年に文部省は「小学校設備準則」を定め、学校建築に「質朴堅牢」「虚飾を廃す」方針を立てた。

こうして次第に建設された学校校舎を地域社会が使用するには、長らく制限があった。自由民権運動期に学校施設は政談演説会の会場として利用されたが、運動弾圧の一環として、1881 年 12 月に学校施設の集会目的使用が禁止された。この禁令は 1903 年まで続いた。1882 年には「政談演説等に学校を充用せしめざるは勿論、教育上不都合を生ずる恐れあるものは総て其充用を禁止すべき旨」を府県に内達した⁵⁵。

1900 年の小学校令（勅令第 344 号）第 30 条では、「校舎、校地、校具及体操場ハ非常変災ノ場合ヲ除クノ外小学校ノ目的以外ニ之ヲ使用スルコトヲ得ス但シ已ムヲ得サル事情ニ依リ監督官庁ノ認可ヲ受ケタル場合ハ此ノ限ニ在ラス」と定められ、引き続き目的外使用は困難であった。

1903 年 11 月には、「小学校ノ校舎校地等ノ使用ニ関シテハ小学校令第三十条ノ規定有之候處公衆体育ノ為体操場ヲ公開シ又ハ公ノ集会ニ校舎ヲ使用スル等ノ場合ニ於テ教育上障害ヲ来スノ虞ナキトキハ相当取締ノ下ニ便宜認可ヲ与フルノ方針ヲ執ラレ可然又小学校以外ノ学校ニ就キテモ教育上障害ナキ限りハ便宜公衆ノ利用ニ供セラレ可然候依命此段及通牒候也」と通牒され、校舎使用が一定条件のもと緩和された⁵⁶。

日露戦後、地方改良運動や通俗教育施策のもと「中等諸学校及小学校其他適當ノ場所ニ於テ、右通俗講談会等ヲ開催候様尚御奨励相成度」と通牒され（1906 年 3 月）⁵⁷、社会教

⁵² 井上久雄『学制論考』風間書房、1963、pp.207-209

⁵³ 佐藤広美編『21 世紀の教育をひらく』緑蔭書房、2003、pp.21-23

⁵⁴ 喜多明人『学校施設の歴史と法制』エイデル研究所、1986、p.113

⁵⁵ 川本宇之介『社会教育の体系と施設経営 体系篇』最新教育研究会、1931、p.124

⁵⁶ 片岡重助『社会教化を中心としての学校経営方針』日比書院、1923、p.267

⁵⁷ 川本前掲 p.138

育に関わる学校の利用が謳われるようになる。

学校施設の利用は、都市、農村を問わず官民双方から提唱され、実践の展開もみられた。内務省地方局有志による『田園都市』（1907年）では、海外事例を挙げながら学校施設を利用した各種事業を紹介しているし⁵⁸、初期社会主義者たちも社会教育目的で校舎を活用することを唱えている。

例えば都市では、東京市教育課長・戸野周次郎が1908年に小学校について「宏壮なる建物を築き上げ、之を昼間僅に五六時間の授業のみに使用して、生徒の退校後は門戸を鎖して了ふとは、事物応用の道を知らず不経済の甚しきもの」と指摘し、「特殊教育の方面」や「学校以外社会教育等の方面」にも活用せよと説いた⁵⁹。1908年に安部磯雄は、都市政策を論じる際、補習学校、夜学校、職業学校や行政目的にまで及ぶベルリンの小学校校舎活用を紹介している⁶⁰。

農村では学校が中心となる実践が展開された。1908～1917年の大阪府生野村での「学校中心自治民育」（村田宇一郎）が有名である⁶¹。ほかにも、例えば千葉県川間村では、1908年に本多静六監修で小学校新築を計画する際、社会教育的使用を目して施設計画に反映している⁶²。2 教室が「補習教育ノ目的ヲ以テ講堂陳列室及公会堂ニ近カラシメ漸次社会ニ密接セシムルノ方針」で計画され、講堂は「本校教育ノ用ハ勿論村会議場或ハ農談会場等本村ノ公会ニ利用セシムヘク、然ル場合ニハ裁縫室ヲ調査室又ハ講師室等ニ利用スヘク、陳列室ハ本校生徒ノ製作品及本村重要ノ物産等ヲ陳列シ所謂本村ノ陳列館タラシメ、教育上各種ノ方面ヨリ互ニ連関シテ効果アラシメン」と計画された。

人的面でも、「校舎殊ニ講堂ヲ本村教育館トシ、学園ヲ学校教授材料園且ツ本村公園タラシムルニハ、公会堂ハ農会、組合等各種公会ノ事務所タルト同時ニ之レカ案内者タラシメントス、即參觀人アレハ受付スヘク案内スヘク説明指導スヘシ、恰カモ学校内部ニ教務主任ノアルカ如ク公会堂ニ学園担任ノ訓導宿直アレバ、昼トナク夜トナク、所謂社会教育ノ教頭タラシムルヲ得ヘシ」と、社会教育に当たる常駐職員の必要も唱えられていた。

1913年7月には小学校令第30条が「校舎、校地、校具及体操場ハ非常変災ノ場合ヲ除クノ外小学校ノ目的以外ニ之ヲ使用スルコトヲ得ス但シ教育兵事産業衛生慈善等ノ目的ノ為特別ノ必要アル場合ハ此ノ限ニ在ラス」と改正された（「小学校ノ校舎等ノ使用ニ関スル件」勅令258号）。それまで必要だった監督官庁の認可が不要となり、学校目的外使用の例に、教育、兵事、産業、衛生、慈善が明記され、「事務簡捷ノ旨趣」で小学校校舎の使用制限が緩和された⁶³。

ただし、同時に発せられた文部省訓令号外では、「教育上ノ影響如何ヲ顧ミス何事ニモ之

⁵⁸ 内務省地方局有志『田園都市』博文館、1907（復刻『田園都市と日本人』講談社、1980、pp.295-297）

⁵⁹ 戸野周次郎「今後十年間に於ける東京市の教育」『東京市教育会雑誌』1908.12、p.40

⁶⁰ 安部磯雄『応用市政論』日高有倫堂、1908、pp.348-375。なお、平塚健太郎は官僚と初期社会主義者の政策的近似と関係を論じている（平塚健太郎「初期社会主義と地方改良運動」メトロポリタン史学会編『いま社会主義を考える』櫻井書店、2010）。

⁶¹ 村田のほかに、田子一民『小学校を中心とする地方改良』白水社、1916など。

⁶² 染谷亮作（本多静六校閲）「川間小学校舎及学園設計概説」1908（『野田市史』資料編 近現代1、2012、pp.641-642）

⁶³ 『明治以降教育制度発達史』第5巻、教育史編纂会、1939、pp.77-78

ヲ使用シ得ルコトヲ認メラレタルモノニアラス〔中略〕将来之カ為ニ毫モ弊害ヲ惹起スルコトナキ様嚴重監督セラルヘシ⁶⁴』と、釘を刺すことを忘れなかった。

2. 戦間期の学校開放進展

戦間期に至り、「大衆社会化と男子普通選挙の導入という社会的文脈の中で、社会教育が重視されることになり⁶⁵」、校舎を社会教育等に活用するための制限緩和が進む。東京市では関東大震災（1923年）後、復興小学校などに学校開放の考え方が反映される動きがみられる。

1925年に東京市立小学校長12名を調査委員としてまとめられた「東京市立小学校復興建設ニ関スル調査報告」は、「小学校ヲ社会教化事業ニ利用スルコト等ニヨリ教育ノ徹底ヲ期セントスル傾向ハ近来ニ至リ著シク重セラルルトコロニシテ将来益々其必要ヲ主張セラルヘキハ明ナル事実⁶⁶」の認識を示した。

1927年7月16日の文部省訓令号外で「小学校令中校舎使用ニ関スル件ハ之ヲ廃止ス」とされ、小学校校舎の利用に道が開かれた。この廃止措置で、「政治即ち衆議院議員選挙運動の為学校、校具を使用することが許さることとなつた⁶⁷」。男子普通選挙に加えて、1926年の青年訓練所令で、小学校に訓練所が併設され、校舎が利用されたことも背景のひとつであろう。

ただ、同年9月5日の文部次官通牒は、小学校校舎を「無制限ニ之ヲ使用シ得ルコトヲ認メラレタルモノニアラスシテ公益上ノ必要ニ基キ止ムヲ得サル場合ニ於テハ広ク諸種ノ会合ニ使用シ得ルノ途ヲ開カントスルモノニ付此ノ趣旨ニ依リ学校管理者ハ学校長ノ意見ヲ徴シ常に教育上ノ影響ヲ考慮シ風紀ヲ紊ササル限度ニ於テ各地方ノ事情ニ応シ適当ニ措置スル様⁶⁸」と指示し、学校教育目的以外の施設活用は無制限ではない、と、1913年と同様に釘を刺していた。

東京市では訓令を受けて小学校校舎の一般開放を研究し、1928年6月に区長会議に付して詳細な使用規定を付議することを協議決定した。これを報じる記事は⁶⁹、東京市では小学校を「政治および宗教団体の会合等には原則として多くは貸与せず、これ等の関係運動者は手も足も出ぬ有様」であったが、「東京市の現在の市立小学校は二百一校あり、復興計画で完成した新校舎は三十七、建築中のものは七十六校で、各校とも定員千人から千五百人の聴衆を楽々と収容できる堂々たる大講堂を持つてゐるにも拘らず、年数回の小学校年中行事にだけ使用してゐる有様で、これでは惜しいものであるといふところから、一般に開放してはといふことになつた」と伝えている。同記事は「東京市の如き公会堂の少ないところでは市民文化の向上に重要な役割を果すであらうと期待されてゐる」とも伝え、学校開放が公会堂の機能を担うとの見通しが示されている。ただ、東京市教育局長・藤井利

⁶⁴ 同上 1939、p.83

⁶⁵ 小林正泰『関東大震災と「復興小学校」』勁草書房、2012、p.10

⁶⁶ 『東京市教育復興誌』東京市役所、1930、pp.388-389

⁶⁷ 前掲『明治以降教育制度発達史』第7巻、p.76

⁶⁸ 文部次官栗屋謙発「小学校校舎使用ニ関スル件依命通牒」發文39号、1927.9.5

⁶⁹ 「こどもの学校をおとな達に開放」『東京朝日新聞』1928.6.19

誉が「区長会議では教育上の立場から議論もありました」とコメントしたように、依然として学校開放への反対・慎重論があった。

関屋龍吉は「何処へ行つても村で一番の建物は小学校であり、教員も亦平均して都会と村落に分配されてゐる」点を強調し、「普通選挙の実施と共に、選挙演説の会場に校舎を使用することを許すこととなつた。思ふに学校教育と相並んで社会教育が益々盛になりつゝある今日、其の中心機関となつてゆくのは矢張学校で、農村等にあつては殊にさうであるから、将来学校の校地校舎等の利用は益々多くなることであらう⁷⁰」と展望している。

第2節 社会教育の中心としての学校

大正デモクラシー思潮の進展～民衆勢力の政治的社会的進出が集合・集会行動形態をも伴って現出し、学校の開放もまた議論の俎上に載つた⁷¹。ここでは施設論の観点から1927年の文部省訓令前に論じられた2人の学校開放の議論をみてみよう。

1. 藤井利誉^{としたか}

東京女子高等師範学校教授・藤井利誉^{としたか}（後に東京市視学課長、学務課長、1926～35年に東京市教育局長）は、1921年に社会教育と学校の関係を施設設備を中心に論じている⁷²。

藤井は、「学校がどうしても、此の社会教化の中心となつて、さうして社会教育の為に、社会教化の為に、学校を利用せねばならぬ」と主張した。過去の学校利用は「他に適當なる所の場所がないために、往々便宜上学校が使はれて居つた云ふに過ぎない」が、現在は宗教、経済、政治等それぞれの分野で相違、対立、競争が生じる社会であり、個人主義が「極端に現れつゝある」社会である。そこで「社会の総べての要求を一層緊密に結合せしむる為め確に此の社会の中に一つの中心を設けると云ふ、意識的努力がなければならぬ」ゆえに、労働者の「慰安」、階級間の「社交」、「成人の教育」「青年の教育」を行える設備を持った「社会教化の中心」が必要となる。

しかし、「大いに聞いて貰ひたい、大いに聞かせなければならぬこと〔講演会等の開催〕を望みましても〔中略〕一つの場所に於て思ふ通りに表しまして、之を自由に表しまして、之を社会に訴へ各個人に訴へたいと云ふ考へを有つて居りましても、訴ふる所の途が十分でない」のが現状である。そこで、どこが適しているかという、例えば寺院、神社、教会が候補に挙がるが、それらは「社会教化の中心となるべき所の組織を有つて居ない」上

⁷⁰ 関屋龍吉『教育読本』日本評論社、1927、p.25、pp.48-49

⁷¹ 例えば、田中七三郎『学校中心社会教育の実際』明治図書、1925など。また、社会事業と学校を連繫させ、積極的に学校を地域中心と位置づける構想もあった（小川實也『地域中心としての学校施設』扶桑閣、1935）。

⁷² 藤井利誉「社会教育上学校設備の利用」文部省普通学務局編『社会教育講演集』帝国地方行政学会、1921、pp.2-24

に、「宗教的儀式、或は御詣りとか礼拝とかと云ふやうなことを喜ばない」民衆の「宗教的の反感」傾向を考えれば、最適とはいえない。

そこで浮上するのが「学校を描いて外にないじやないかと思ふ」という主張である。学校は、「児童の教育を通じて間接に家庭の教育の改良を図」る効果が期待できるが、既卒者たる「成人の社会教化の中心」としても適している。学校には「設備が完備されて」おり、この「公共の建物」を、児童の教育以外の「成人の為に使ふことに依つて、社会上に於ける学校の必要が、深く意識的に社会から考へられることになり」、「学校教育の価値」を成人一般に認識させ、「社会と学校と連繫を一層密接ならしむる」のである。

藤井はこのように論を進め、「学校は社会の共有する設備であつて最も適當なる社会中心である、社会教育の中心として使用することが学校教育の上から考へても有利なるものである」と主張した。そして、アメリカの学校利用形態を紹介しながら、「社会教化の中心としての学校」は3つの機能を有するとした。即ち、①夜学校、通俗講演、労働者教育など「成人の教育」、②遊戯室、読書室、「倶楽部として集会等に使用出来る室は、教室なり或は図書館なり、幼稚園なりを利用致す」娯楽の設備を設けてレクリエーションを図る、③「共同的精神を發達させて行く為め」に社交の機会を提供する、というものである。

さらに、適否の議論の余地はあると保留しつつ、「公民的活動」として政治的会合に学校を利用することも挙げている。また、管理運営の主体として、①「地方に於ける有志者」が「学校の教員と協同」、②「市民と学校の当局者、学務委員」との「協同」、③「御役人以外の他の機関」、④「市町村に於ける教育関係の官憲」を例示した上で、「須らく市民の自発的の活動に俟たなければならぬ」、「規則を設けて、喧つしい監督を、之をやるよりも、下から自然に發達して行けることを図らねばならぬ」との見解を示した。

以上のような学校利用は「従来の伝來的の学校の設備では決して十分ではない」ため、机・腰掛の設備に加え、「夜間に於て使ふ体操場」、「室内遊泳所」、食堂、図書館（室）などを、社会教化用として学校の施設に整備することが必要だとした。こうした施設設備整備が困難な地方では、「教員住宅を特に奨励して設けて、此の住宅を社会教化の中心とする」方法を探るよう提示している。

2. 片岡重助

1923年に文部省囑託・片岡重助は、社会教育の中心として学校を位置付け、「学校設備の開放利用」を唱え、あわせて問題点や障害も指摘した⁷³。

彼は「農村に於て最も完備せる所の建築物は小学校の校舎である。また都市と雖其の地区の中心に存在して居つて而して最も民衆化したる所のものは、小学校または中等学校等の校舎である。その他の公会堂とか或は各種の営造物は皆特別の目的を有して居る。而して之は広く求める事が出来ない」ので、校舎を社会教育に開放し利用せよ、と主張した。想定した用途は幅広く、「1.補習学校、2.講習会、講演会、3.各種の品評会、展覧会、4.協議会其の他の公衆的集会、5.公衆娯楽、6.各種団体の集合、総会其の他各種の催し、7.宗教其の他体育等の団体の集会、8.各種団体の事務所、9.図書館及び博物館、読書会、10.選挙

⁷³ 片岡重助『社会教化を中心としての学校経営方針』日比書院、1923、pp.264-276

の目的」に及んだ。

現状は、「単に教授の為に一日多くとも七時間、少き場合は（夏季の如き）僅に二三時間使ふ丈で、日曜、祭日、休暇等に於ては之を放置して利用しないと云ふことは経済上の立場から見ても甚だ不合理」であり、コスト面からの施設空間活用を論じた。

片岡は、学校利用に際して「夜間これを利用し、或は一般民衆の為に開放するとしては、その設備が余りに不便に出来て居る」、「余りに今日の学校の校地は学校教育の目的のみに供されるやうになつて居つて、所謂実用には適しないものが多い」と、学校建築の問題点も挙げた。

また、それだけでなく、「有利に開放利用する上に於ては矢張其の設備を改善しなければならぬ」と、施設配置、施設空間、設備備品にわたる改善方策も示した。具体的には、「講堂の如きもの多くは校舎の中央にあつて、七曲り八屈りして而して漸く入口に達するように出来て居る仕末」なので、「講堂を学校の正面而かも公道に接近して建築」することを提唱した。また、入口は「狭くして一時に多数の人間を出入りせしめることが出来ない」上に、「冬季に於ては暖房の設備もこれを欠いて」おり、照明は、日中仕様の教室では夜学に必要な照度は得られず、教育環境として十分とはいえなかった。

下足の履き替えも集会施設として適していなかった。「靴を穿いて居らぬ者も下駄、草履を穿いて居る者も、多くの学校に於ては、これを脱いで昇らなければならぬ。これがすでに一般民衆をして学校に集まると云ふことを不便がらしめて居る原因の一である」と、出入りしやすい土間を推奨している。

現場の教員からも、「東京市の某小学校が其復興建築に当つて講堂兼運動場を市民の体育場として又、公衆の集会場として解放すべきを企画したが、市当局の建築課の既定方針によつて床を他と同じく板張りとし、土足のまゝ出入するの案は葬られたときいてゐる。又選挙の演説会場としての使用にも随分無理解な学校側の頑迷な態度に逢つた例などは、挙ぐるいとまがない⁷⁴」と、開放を可能にする空間仕様の実現が阻まれた例が挙げられており、学校開放が一筋縄ではいかなかったことがうかがえる。

机・椅子について片岡は、「机、腰掛の高さと云ふことを考へなければならぬ。尋常一学年の教室を利用して補習学校を開校したと云ふ様な場合に於ては、其の補習学校生徒の学習の態度と云ふものを甚だ不真面目ならしめて居る」とし、小学校児童用のそれでは青年や成人向の教育に適していなかったため、「伸縮自在なる机、腰掛を作る」よう提案した。

校庭（運動場）についても、学校教育で「数時間位しか使用せられない。学校の授業が終ればそれと同時に校門は鎖されて、一般民衆とは何等関係がなくなり、あたら広い空地が利用されずして放置されるのである。宜しく都市にあつては児童の為に開放し、更に進んで民衆の為に開放し、而してその体育上に資すると云ふことでなければ非常なる損失である」と、社会体育での活用や、「活動写真の野外」上映、納涼会、盆踊りなどの娯楽での活用が「現代学校の任務」であるとし、夜間照明を設置すること、成人や幼児用の「運動機械」を備えること等に加え、「運動場の入口を別に設け、開放の時間に及んだならば之を開いて、一定の時間が来れば之を閉鎖する、或は大人と児童とを区分する為に之に仕切りを設ける、或は学校園と運動場との分界を瞭かにして学校園を損傷しないと云ふ様な設備

⁷⁴ 中村昇「児童教育の要諦と校舎の解放」『都市問題』1930.7、pp.79-80

をなす」改善方策を挙げた。

また、「校舎を開放利用する上に於ては、監督または指導の教員を定むることが必要である。〔中略〕学校設備利用委員等の設けがあつた場合に於ては、教員ばかりでなく、その自治体の吏員とか、または公立学校にあつては監督官庁の官吏、吏員等がその任に当たるべき」として、校舎開放のみならず、職員配置の必要も唱えていた点も注目される。

第3節 小学校借用形態の問題点

1. 学校開放の問題点

学校中心社会教育の議論と小学校校舎使用制限の緩和により、学校開放は一定程度進んだ。1934年度の東京市社会教育課の事業の場を【表 序-2】にみると、小学校が大きな割合を占めていることが分かる。

そもそも小学校は、青年訓練所、実業補習学校をはじめとして各種の機関が併設されていた【表 1-1】。

小学校校舎の借用利用形態は、社会教育以外でも多岐にわたっており、学校中心社会教育の議論で描かれたようには実態はなかなか進まなかった。

1929年には「学校中心の社会教育、所謂スクール・センターが唱へられる割に、その発達を見ないのは、現在の学校其者が頗る非家庭的であつて、軍隊さへこれを厭ふが如き四角四面の無趣味、殺風景な感じを与へるために、人を惹きつける力がない⁷⁵⁾」と評されている。依然として小学校校舎利用が困難な背景には、施設を塙で囲んで地域住民や社会と隔絶した、権威的な学校教育のあり方に対する市民感情もあった。

1930年に至っても、東京市立神田尋常小学校訓導がさらなる学校開放を唱えている。

「私は文化設備の完備したる学校を断然、社会に解放すべしと主張する一人である。単に政治運動に学校々舎を利用せしむるが如きを以て満足すべきでは決してない。この広い東京において、公会堂の少い東京市において、劇場以外衆人を容るゝ処は学校の外何物もないではないか。先づ市民の体育運動の為に運動場及用具を提供すべし。学校図書を適当に利用せしむべし。教室講堂を市民の諸団体並に個人の適當と認むる集会に利用せしむべし〔中略〕この立派なる校舎をわづか一日数時間の使用に満足して堅く門戸を閉づるが如きは、共有物の社会性を没却したる精神による処といはざるをえない⁷⁶⁾」

児童の学校教育を目的に建てられた小学校を借用しての行政社会教育の実施は、ハード面に困難を伴っていた。講演開催に学校の教室が構造的に適していないことは、次のように指摘されている。

⁷⁵⁾ 大阪セツルメント協会（賀川豊彦・志賀支那人ほか執筆）「セツルメントの建物と設備」『社会事業研究』1929.5、p.18-21

⁷⁶⁾ 中村前掲 p.79

【表1-1】東京市立小学校への併設・附設状況（1930年）

	区	尋常 小学校	尋常 高等 小	高等 小学校	青年訓練所		実業補習学校		図 書 館	幼 稚 園	その他	
					名 称	学級 数	名 称 (○市直営、他は区営)	学級 数				
1	麹 町	麹町							麹町	○		
2		富士見			麹町	4	商業専修学校	3		○		
3		番町					実科女学校	4		○		
4		上六								○		
5	神 田	錦華			神田第一	4	錦華商工専修学校	5				
6		千桜			神田第二	6					商工青年修養会	
7		神田					神田商工専修学校	4				
8		芳林					第五実業学校○	8	外神田			
9		佐久間					佐久間商工専修学校	7				
10		練成					練成商工専修学校	5				
11		橋本					橋本商工専修学校	5				
12		今川					今川専修女学校	3				
13					一ツ橋		神田実科女学校○	7			商工青年修養会	
14		日 本 橋	久松			日本橋第一	8	久松商業補習学校	4			
15			城東			日本橋第二	7	城東商業補習学校	2	日本橋		
16			坂本					坂本商業補習学校	2		○	
17			常盤					常盤商業補習学校	2		○	
18	濱町									○		
19	十思									○		
20	箱崎									○		
21	千代田						千代田商業補習学校	2	両国	○		
22	有馬						有馬商業補習学校	2				
23					日本橋女子		楓川専修女学校	4				
24					日本橋						商業学校 14 学級	
25	京 橋				京橋	京橋第一	5	京橋専修女学校	6			
26				月島		京橋第二	4					
27		京橋昭和					京橋昭和商業専修学校	3				
28		泰明					泰明商業専修学校	3				
29		明正					明正商業専修学校	3				
30		月島第二					月島工業専修学校	2	月島			
31		京橋					京橋商業専修学校	5				
32		月島					月島専修女学校	3				
33		芝	赤羽			芝第一	5					
34			愛宕			芝第二	4					

35				御田		第一実業学校○	9	三田		
36		三光				三光商工学校	4			
37			愛宕			愛宕商業補習学校	4			
38			麻布					麻布		
39	麻	筭		麻布	5	筭実業学校	4			
40		南山				麻布商工実務学校○	7			
41	布	東町				東町実業学校	4			
42		三河台				三河台実業補習学校	4			
43	赤	赤坂		赤坂	4					
44		中ノ町				赤坂実業学校	6		○	
45	坂	氷川						氷川		
46		四谷第一		四谷	4	第一実業学校	3			
47	四	四谷第二						四谷		商工青年修養会
48		四谷第五				第五実業学校	2			
49	谷	四谷第六				四谷商業実務学校○ 実科女学校	6 3			
50	牛	津久戸		牛込	5	牛込商業実務学校○	7			
51	込	市ヶ谷				牛込実務女学校○	7	市ヶ谷		
52		赤城				実業学校	6			
53			小石川	小石川	5	第四実業学校○	13			
54	小	礪川				礪川実業専修学校	7			
55	石	大塚				大塚実業専修学校	6			
56	川	窪町						小石川		
57		追分		本郷	4			本郷		
58	本	本郷				第一実業学校	2			
59		駒本				第二実業学校	2			
60		富士前				第一実業女学校	6			
61	郷		汐見			第二実業女学校	2			
62		真砂				第三実業女学校	2			
63			本郷			第三実業学校○	5			
64			下谷	下谷第一	4	商工専修学校	8			
65	下	御徒町		下谷第二	4			下谷		
66		根岸							○	
67		竹町							○	
68	谷	下谷				第一実務学校	6			
69		台東				第二実務学校	7			
70	浅	富士		浅草第一	5	浅草工業専修学校○	8			
71		柳北		浅草第二	5					

72		田原				浅草実務女学校○	7			
73	草	新堀				新堀実業補習学校	3			
74		山谷堀				山谷堀実業補習学校	3			
75		千束				千束実業補習学校	3			
76		育英				育英実業補習学校	3			
77	本		本所	本所第一	7	本所商工学校	11			
78		業平		本所第二	5	業平商工学校	9			
79	所	中和							商工青年修養会	
80		深川		深川	8	深川商工実務学校	6	○		
81	深	猿江				第二実業学校○	12			
82		明治						○		
83		臨海				臨海商業実務学校	6			
84	川	数矢				数矢商工実務学校	8			
85			明川			第六実業学校○	*			
小学校総計 180 校中 85 校 (47.2%) に併設あり				1926.7.1 設立 修業年限 4 年 授業 18 時～		計 市立 14 校、区立 31 校		計 20 館	計 2 5	商業学校は総 計 2 校、商工青 年修養会は月 2 回開催

東京市役所 『東京市教育要覧』昭和五年度、1931 より作成（図書館の附設状況は、東京市役所『昭和四年 東京市政概要』1929 も参考にした） 単独・独立施設を持っているものを除いたので、総計数と表掲載数は合致しない（例；麹町区の日比谷図書館、東京自治会館で行う商工青年修養会などは表に不掲載）

* 深川区の明川高等小学校内の第六実業学校学級数は、「△」と記載されている

「最も不完全なのは、小学校の三教室四教室打通しと云ふやうなもので、それに音声をさへ切る壁が上から下つて居つて、僅に六尺位の境戸を立てるだけのものになつて居る所は、音声がさへ切られて、話す人も非常に苦しみ、聴く人にも非常に聴き悪くなります。77」

小学校借用形態に困難が内包していることは、講演会だけでなく、毎日のように校舎を利用する実業補習学校等の青年教育の場で日常的に経験・実感されていた。次に都市部の青年教育施設の実態を例に、小学校借用形態の問題点をみてみよう。

2. 青年教育施設からみた問題点

上野景三は、「学校と社会教育との関係は、青年期教育の二重構造として特徴づけられる」

⁷⁷ 佐々木吉三郎「講習会講演会の経営」文部省普通学務局編『社会教育講演集』帝国地方行政学会、1921、p.17。逆に、講演に適している既存施設として劇場が挙げられている「劇場は、案外話を仕易いもので、流石は昔からの建築法で、可成考へられたものと見えて、下手な講堂よりも劇場の方が、夏は涼しくもあり、音声の方から言つても、大変楽に話が出来ることが多い様に思ひます。」（同 p.17）

としている。中等教育機会拡大要求に対して、文部省は「代位」としての青年学校創設で応えた⁷⁸。実業補習学校、青年訓練所、及び両者を統合した青年学校の青年教育施設の多くは小学校を会場とし、小学校借用形態の問題点や限界が多く当事者から指摘された。

実業補習学校が教育法規に登場したのは、1890年の小学校令が最初である。その第2条第3項で「徒弟学校及実業補習学校モ亦小学校ノ種類トス」と規定された。1893年の文部省令「実業補習学校規程」第3条は、実業補習学校が尋常小学校または高等小学校に附設することができるとした。その後、1899年の勅令「実業学校令」で実業学校として規定され、1902年の文部省令「実業補習学校規程」で実業補習教育振興を図り、全国の学校数は、1900年151校、1910年6,111校、1920年14,232校、1930年15,248校と増加した⁷⁹。

しかし、1902年の同規程第6条にも引き続き「実業補習学校ハ小学校実業学校又ハ其ノ他ノ学校ニ附設スル事ヲ得」と規定されたように、独立校舎を持つことは稀であった⁸⁰。例えば、1919年の埼玉県内の補習教育の教場は、学校312(90.7%)、寺院14(4.1%)、神社7、民家3、団体所有の建物2、その他3となっていた⁸¹。

東京市政調査会の調査『東京市の実業補習教育』(1928年)は、同会の審事委員補助員・川本宇之介と川添誠一担当でなされたもので、都市における校舎借用の実態が明らかにされている⁸²。

東京市内で独立校舎を有する実業補習学校は、協調会経営の蔵前工業専修学校のみで、府立実業補習学校3校はいずれも府立中等学校校舎を、市立実業補習学校61校もすべて市立小学校校舎を使用している。私立では誠和女学校が電話交換局を、精美堂印刷学校が共同印刷株式会社建物の一部を使用している。東京市が小学校校舎を借用していることについて、同調査は「当然で寧ろ名誉とすべきである」と位置づけているものの、同時にその問題点や改善策にページを割いている。小学校舎を利用した補習学校には、「一、夜間授業の補習学校用として充分なる照明法を講ずべきこと 一、勤先より直に登校する生徒の便を図り食堂の設をなすべきこと 一、年長者の使用に適する机、腰掛を整備すべきこと 一、補習学校用図書、機械を備ふべきこと 一、実験・実習用の特別教室を附設すべきこと 一、同一校舎を共用する学校間の連絡を完全にして、相互の授業に障碍なき様管理上周密なる考慮をなすべきこと」以上6条件が必要だと主張している⁸³。そのほとんどが施設・設備の充実である。

ここでは照明を例にみてみよう。当時の社団法人照明学会の報告による学校の推奨標準照度と実際の照度は、【表1-2】の通りである。

78 上野景三「学校教育と社会教育の連携・協同」末本誠・松田武雄『生涯学習と地域社会教育』春風社、2004、p.135

79 文部省編『学制百年史』資料編、ぎょうせい、1975、pp.478-479

80 板橋文夫・板橋孝幸『勤労青少年教育の終焉』随想舎、2007、pp.26-31

81 大平滋「戦前の青年教育」大槻宏樹編著『社会教育史と主体形成』成文堂、1982、p.89

82 『東京市の実業補習教育』(川本宇之介、川添誠一執筆)東京市政調査会、1928

83 前掲『東京市の実業補習教育』pp.133-134

【表1-2】小学校校舎の推奨標準照度と実際

学校名	実業補習教育分野・内容	製図室・裁縫室等	教室・実験室・図書館等	黒板・掛図等の垂直面	講堂・集会場
牛込実務女学校	理科		32~43		東京市立市ヶ谷尋常小学校を借用
	裁縫	16~27			
	普通学科		16~27		
	タイプライタチング		16~32		
	刺繍	16~27			
	製図	7.5~32			
第四実業学校	活版実習	22~32			東京市立小石川高等学校を借用
	活字整理	16~75			
	数学		16~75		
	英語		16~28		
	製図	18~30			
	建築		13~29		
照明学会推奨標準照度		90	60	35	20

単位；米燭（ルクス）

社団法人照明学会 学校照明調査委員視察による学校照明概況報告（東京市政調査会『東京市の実業補習教育』1928、pp.135-136 より作成）
教室等の種類や内容名（タイプライタチング）等の表記は原文のまま。

の如きも実に貧弱で、ミシン・タイプライターの如き日用の機械すら、充分使用させることは出来ない。学則に掲げながら設備を欠くために開講することの出来ない学科目も少なくない、殊に工業科に至りては一層甚しく、必要なる実験・実習などは殆どこれを欠いて居る。午後早く始業する学校の如きは、生徒が小学校児童の在校中に登校するのでその混雑は一通りでない、一方では補習学校の授業が始まる、隣室では小学校の児童が掃除の真最中であるといふ次第で、雨天の日などの雑沓は又格別である⁸⁵⁾

当時の青年たちは、小学校児童用の机・椅子にかがみ込みながら、充分な照明や空調を欠く暗く寒い（暑い）空間で、設備や静粛さ等の条件を得られない中、実業補習教育を受けていたのである。

生徒自身の声を市政調査会の意向調査にみても、「学校に対する希望」の質問に対して「設備の充実を希望する」と回答したのは、調査対象4校全体の5.5%で、ほかの回答、

上野淳によると、昼間の晴天時、全天空の照度が10,000ルクスの場合、現在の一般的な構造（特に窓面積）の教室内で、窓側が1,000ルクス程度、廊下側が100ルクス程度の自然採光が得られるという。100ルクスとは「やっと本を読める程度の明るさ」である。教室の構造（間口5間・奥行4間）は、このような昼光率から原型ができてきた歴史がある⁸⁴⁾。

夜間の利用のためには人工照明で対処するわけだが、戦間期の照明学会の調査をみると、夜間の教室内の照度は、昼間の廊下側の照度100ルクスに満たないし、学会推奨の（低い）標準にもほとんどが達していない。

照明以外の設備では、同調査は次のように記述している。「尋常小学校に併設されたる学校では生徒は皆背を屈し腰を斜にして居る。図書・機械

⁸⁴⁾ 上野淳『学校建築ルネサンス』鹿島出版会、2008、pp.61-62

⁸⁵⁾ 前掲『東京市の実業補習教育』pp.136-137

「学科目の改廃を希望する」(24.0%)、「現行のまゝにて他に希望なし」(18.1%)の方が多かった。しかし、4校それぞれに施設条件が異なるため、各校ごとの回答を精査してみたい。A 実業補習学校は復興建築の鉄筋コンクリート3階建高等小学校、Bは旧式の木造2階建尋常小学校(「第三学年用の机腰掛まで補習学校に使用」)、Cはバラックの平屋建の尋常小学校にそれぞれ併設されている【表1-3】。ここから条件の悪いCに設備充実の具体的要望が強いことが分かる。その内容は、施設環境の改善乃至施設の独立・新設であり、切実なものであった。

【表1-3】 実業補習学校生徒対象の調査中「設備の充実を希望する者」の回答

A 校 (鉄筋コンクリート3階建復興建築・高等小学校使用)		C 校 (バラック平屋建・尋常小学校使用)	
学校の位置を表通りに移したし	1	校舎を小学校と別にしたし(止を得ざれば児童を早く帰へしたしといふものあり)	12
電燈の反射で黒板が見へない	2	校舎を新築したし	14
図書室を設けたし	1	校舎を移転したし	2
水飲場が不足なり	1	設備を充実したし	5
B 校 (旧式木造2階建・尋常小学校使用)		専用教室に改めたし	2
教練には銃を使用したし	5	実習教室を設けたし	1
扇風機を取付けたし	1	机腰掛を改造し、運動用具を備へたし	2
図書室を設けたし	1	出入口其の他暗き場所には電燈を点じたし	1
電燈の改良を望む	1	(回答数・人)	
机腰掛の相当なものを新調したし	2	東京市政調査会調査『東京市の実業補習教育』1928	
理科実験の設備をしたし	2	pp.184-186	
水飲場にはコップを出したし	1		
運動場を拡張したし	1		
貸傘を備へたし	1		
校舎を改築したし	1		

1932年に小尾範治は、イギリスの成人教育では「総て独立の設備を有し⁸⁶⁾」ていることを紹介しながら、日本の青年訓練所が「設備不十分であり、即ち独立の校舎は愚か、教室、校具さへ自分のものをもたぬ所が多く、青年教育の実績を収めんが為には人的並に物的設備について完備を期することが喫切の要務である⁸⁷⁾」と指摘している。

1938年度に行われた文部省社会局の青年学校視学委員視察報告のうち、六大都市を有する府県の施設設備に関する記述のみをまとめたものが【表1-4】である。「机、腰掛」が青年の体格に合致していないこと、照明が不十分であることなどが1938年段階になっても指摘されていることが分かる。また、「独立校舎」、「専用教室」が複数の府県で求めら

⁸⁶⁾ 小尾範治『社会教育の展望』青年教育普及会、1932、p.118

⁸⁷⁾ 同 p.325

【表 1-4】都市部青年学校の施設・設備に関する視察報告内容

東京	照明は一般に暗く机、腰掛は生徒の身長と一致せざるもの多し
神奈川県	独立校舎の設置を望む
	併設学校に在りては専用教室専用職員室を必ず設置すること
	机、腰掛等は身体の発育に適合したるものを用ふること、特に夜間授業の場合に在りては照明設備を完備すること
愛知県	専用教室、宿泊訓練場設備の完成を図ること
	照明設備に留意すること。都市に於ては生徒数の増加に拘らず学級数の増加をせざる為、多数の生徒が照明の不備を嘆き、特に夜間教練の場合教練場の照明悪き為各個教練等に不便を感じず
	名古屋市内に模範的独立青年学校を設くること
京都府	総合教育施設としての宿泊訓練所漸次多きを加へ尚各所に設置計画を樹てつつあるは喜ばしき現象なり
	専用教室なき学校に於て小学校児童用の腰掛、机を利用せるは注意を要す
	夜間教授及訓練を為す学校の照明設備概して不完全なり
大阪府	教練科の設備は概して良好なれども一般設備は未だ充実せず
	独立校舎専用教室を設け殊に生徒の身体に応じた机、腰掛の設置を望む
兵庫県	生徒数多きものに対しては適当なる限度を設けて独立学校（校舎は併用も可なり）とし専任の学校長をして学校経営に任じしめられたし

文部省社会教育局 『青年学校視学委員視察報告概要（昭和十三年）』

1940.3

を打破つて進まねば青年学校教育の真の進展は容易に期することは出来ぬ」

戦時期に至っても学校に「寄生」する借用形態は、学校社会教育で期待される相乗効果よりも、施設設備面の困難・問題点があったのである。

3. 人的環境面からみた問題点

物的施設の不十分さや借用制限のみならず、人的環境＝ソフト面でも困難があった。地方農村では、講堂を新設した山梨県常氷村（1929年）のように、「今まで雨天体操場もなく、ぬれてはだしで遊んでいた児童が地方病にかかりやすかったのが、これからは少くなるだろうといわれているばかりでなく、この地方で名士の講演などが催される時は、常にこの講堂を使用するために、村の成人教育の立場からもよき結果をもたらしている」と、

⁸⁸ 牛山栄治『青年学校の一年間』福村書店、1943、pp.332-333

れている。

こうした実業補習学校～青年学校の実態を憂えて、施設設備を有する独立校舎を求める具体的な運動・実践を展開した長野長広の例もある（第8章参照）。

東京市の小学校で小石川青年訓練所（1926年～）や四谷実業補習学校（1931年～）、四谷青年学校（1936年～）の指導員等を経て青年学校長を務めた牛山栄治は、1942年の国民教育振興議員連盟（永井柳太郎理事長）第2回定例総会で、青年学校の「振興十策」を提案し、その第一策に独立校舎建設を掲げ次のように現状を訴えている⁸⁸。

「青年学校令が施行されて既に八年、未だに青年学校は国民学校への寄生的存在の域を脱してはゐない。全国青年学校二万の中、現に独立校舎を持つものは、この一割にも満たぬ惨状である。青年学校振興の前途に立塞がる第一の巨巖はこれである。これ

小学校講堂の効用と一般開放の意義が評価されつつも、階層間で施設希求の温度差もあり、予算措置や積立が進まない例もあった。新聞報道は「地主が何故に教育施設に冷淡であるのか。彼等は村の学校が悪ければ甲府の学校へだすし、その若旦那は貧農の子弟と共に青年会等で学校の講堂を利用することが少ないから」だと分析している⁸⁹。学校施設整備や開放利用に対する理解・態度が、地域で一様ではなかったことがうかがえる。

【表1-1】でみたように、小学校は多くの機関・機能を兼ね、校長はそれらの各施設長・所属長を兼任していた。「小学校長は図書館長を兼ねるのみならず、実業補習学校長でもあり、青年団長たることもある。一方学校教育家にして尚ほ社会教育指導者であり、その間に矛盾を感じないのは、小学校長の人格に於て統制されてゐるからである⁹⁰」といわれ、小学校長の人格・尽力への期待は大きかった。

しかし、先述の牛山栄治によると⁹¹、「小学校はなかなか多忙で校長は寸暇もない実情である。その校長に創業時代の青年学校の経営を負荷させる余地は全くないのだ。学校によつては一学期間殆ど顔を見せなかつた校長も事実一人二人ならずいたのである。その校長が人事を扱ひ、予算を運用し、校長会議に出席して重要行事を決定し、教育視察に出張する」など、実際の校長の負担は重く、小学校校務以外には手が回らなかつたという。

一般教員においても、すべてが社会教育に理解や積極性を示したとはいえず、牛山によれば「〔青年〕学校経営の実際は、ほんの一人か二人しかみない専任教員が死ぬの狂ひになつてその衝にあたつてゐたのである。兼任教員の選任についても、青年教育に熱意と理想とをもつ人々が選ばれるのではなくて、小学校の上席教員から順々と生活の補助費を支給してやるといつた小学校経営上の政策に利用されてゐるものが多かつた」状況であり、「小使に用事を頼むことも遠慮がらで、小学校の応接室や、標本室の片隅に一、二脚の机を据えて夜間だけ職員室に借り受け、生徒の膝しかない小学校の小さい机にかけさせて、児童の大きな仮名文字の習字の一ぱいに掲示してある教室で授業が行はれるのだ。かうした教育の成果がはたしてどんなものであらうか」と、人的・物的両面で「小学校の寄生的存在」として貧弱な環境で教育がなされていると嘆いている。

1936年の中央教化団体連合会参与の次の講演からは、東京の学校教員の無関心ぶりの一端がうかがえる。「学校に講演に行きますと、学校では教員が出ない。〔中略〕生徒と一緒に並べて置いてこつびどく教育してやらなければならぬ平教員が出て来ない、それでは教育の効果は上らんと思ふ。〔中略〕講話を聴いて自分が伸びて行かうといふ誠心もない。臨時の講演を聴いてもしようがないと言つて、控室に行つて碁を打つて居る教員がある⁹²」。「熱意と理想」を抱かない「上席教員」や「平教員」が生活補助費のために青年学校や講演会を担い、管理人のような有様では学校開放が進まないだろう。

これらの問題点を抱える学校借用形態では、社会教育は活性化しない。しかし、施設の絶対数の不足から、学校が借用形態の筆頭に挙げられる対象であることはその後も変わらなかつた。戦時期には学校が国民錬成の場にもなり⁹³、例えば、1938年に通牒「学校体操

⁸⁹ 「無産者村の実験」『東京朝日新聞』1929.9.29-10.5

⁹⁰ 竹林熊彦「図書館社会教育管見」『図書館雑誌』1934.8

⁹¹ 牛山栄治『青年学校の一年間』福村書店、1943、pp.28-29

⁹² 高島米峰「都市商人と社会教化」『都市教化の諸問題 7』中央教化団体連合会、1936、pp.29-30

⁹³ 寺崎昌男・戦時下教育研究会編『総力戦体制と教育』東京大学出版会、1987

場ノ使用ニ関スル件」が、文部次官名で地方長官と学校長宛に発せられ、「公立学校ノ屋外体操場ハ男女青少年団体、在郷軍人会、体育団体、会社・銀行・工場等ノ職員・従業員ノ組織スル倶楽部等ニシテ学校管理者ニ於テ適当ト認ムル団体ニ対シ之ヲ使用セシムルコト」とされている⁹⁴。

以上みてきたように、1920年代を中心に唱えられた学校中心社会教育の構想と展開は、主として地域ごとに設置された小学校校舎という営造物借用の形で実現したもので、実際の場面では、質の面、すなわち設備面で青年や成人対象の教育機能や集会機能に難点があり、また学校教員の意識や学校の閉鎖性などが障害となって、十分機能するに至らなかったといえよう。学校開放が困難を伴った背景には、「軍隊さへこれを厭ふが如き⁹⁵」とさえ形容される学校現場の実情もあったのではなかろうか。また、それゆえに、校舎以外に社会教育の場としての営造物を求めることになるのである。

⁹⁴ 『近代日本教育制度史料』第7巻、講談社、1964、pp.501-502

⁹⁵ 前掲「セツルメントの建物と設備」

第2章 社会教育独自施設の希求

はじめに

学校中心社会教育の構想乃至学校借用形態の社会教育は、実際には現場で十分に展開・機能し得なかった。学校教育との対比で社会教育の独自施設を希求する主張も現われた。

望月彰は、「社会教育の施設に固有の実体があるとすれば、学校とは別途に設けられた教育施設・機関というべきである⁹⁶」との見解を示している。公民館を念頭に、日本の社会教育施設がいかにか形成されたかを考える際、对学校として位置づけられる社会教育施設像の形成がまず考えられる。学校教育における校舎に対応する社会教育施設を構想する際、校舎のカーボンコピーでよいのだろうか。

戦間期の社会教育行政は、学校教育行政から独立して成立するだけでなく、権限論争（1925年～1927年）に象徴的にみられるように、内務省の社会行政・社会事業からも独立して成立しつつあった⁹⁷。对学校と同時に、对社会事業乃至社会事業施設としていかに社会教育施設概念が形成されたかも問われねばならない。

本章では、戦間期を中心に、社会教育関係者が学校教育と社会事業との関係の中で何を参照してどのような独自施設を希求したかを考察する。

第1節 社会教育独自施設観の生成

1. 日露戦後期の独自施設論

早い時期では、1908年に東京市教育課長・戸野周次郎が、「社会教育の方面」で「今日は系統なく組織亦定まらざるも、漸次系統あり組織ある所謂常設講筵場と化し、少なくとも一区に二ヶ所、即全市を通じて三十ヶ所位」を設けるよう、ニューヨーク市の取り組みを例に提案しており、施設設置構想の萌芽として注目される⁹⁸。

松田武雄の研究によると、日露戦後期においては地方改良運動などの動きのもとで東京府教育会が通俗講演会などを行っていた⁹⁹。その会場は、郡部を中心に小学校が主だったが、都心部では東京府教育会の会館施設、「和強楽堂」が神田区外神田（神田橋際）にあっ

⁹⁶ 望月彰「社会教育の施設」小林文人・末本誠編『新版 社会教育基礎論』国土社、1995、p.57

⁹⁷ 橋口菊「国民教育の再編成と社会教育行政確立に関する一考察」『教育学研究』1960.9

⁹⁸ 戸野周次郎「今後十年間に於ける東京市の教育」『東京市教育会雑誌』第51号、1908.12、p.41（松田武雄『近代日本社会教育の成立』九州大学出版会、2004、p.132）

⁹⁹ 松田前掲『近代日本社会教育の成立』第5章、同「制度化に至る地域通俗教育の多様性と変容」『日本社会教育学会紀要』No.38、2002、p.115

て、これを利用し、1911年には年24回の利用があった¹⁰⁰。

巡回の通俗講演会の実施にあたり、府・市ともに施設の必要性を感じるようになったであろう。東京府教育会は1913年の「通俗教育の施設方案」で、「通俗博物館」「通俗図書館」「新聞縦覧所」「体育場」「模範的娯楽場」等の設置を謳い、バラック式会場など講演会の方法について提案している。東京市教育会は1911年に、通俗教育実施方法に関しての市長諮問に対し、「通俗講演場及び演芸場」「陸上運動場及び水泳所」の設置や小学校運動場の開放を答申している¹⁰¹。

2. 戦間期の社会教育独自施設論

非施設・団体中心の傾向下でも独自・固有の営造物施設の必要は唱えられていた。大槻宏樹は「施設機関中心的社会教育論」を析出し、施設中心の社会教育論が「比較的盛んであったとみてよい」としている¹⁰²。ここでは戦間期に、学校との対比から独自・固有の施設の必要性を唱え、営造物施設を希求し構想した5人の主張をみてみたい。

(1) 鈴木誠治

1926年に協調会や同潤会のセツルメント、善隣館(東京市深川区)の館長・鈴木誠治は、社会教化のためのコミュニティセンターの小学校設置を提唱した際、阻害要因として施設設備が青年・成人層に適していないことや、教員や一般の学校観を挙げた¹⁰³。

学校の施設設備については、「大人の立場よりすれば児童本位に建築せられ児童本位に設備せられたるものが相当自己の要求気分即せざるは明なこと」であり、「学校校舎等の建築せらるゝに当つても、また設備せらるゝに当つても其の社会教育を考慮に置く点極めて僅少」であると指摘した。また、学校観では「学校々舎に就いて一種伝統的感情の附随するものがあり、之を学校授業以外に修学修養に充つるは兎も角とし、之を社交、娯楽の中心機関となすは学校の神聖を瀆すものなりとして、容易に贅ぜざる向も未だに多き有様」であると述べている。

その上で、鈴木はコミュニティセンターの小学校設置を提唱したが、「必ずしも小学校を中心とするものにあらず、否実はその理想よりすれば、こは一個独立の公会堂を兼ねたる営造物を要し、そこに中心機関としての凡ゆる設備を欲する」と、独自施設を求める主張の核心にふれている。彼は、「近時成人教育が高唱さるゝに至り、益々中心機関の建築の必要が力説」されているとして、C・A・ペリーなどの海外動向を紹介し、「(それが如何に小くも) コミュニティセンターの如き教化施設が欲しい」と独自の営造物施設を求めた。彼は、「単に手取早く経済的政策だけする」のではなく、「もつと教育的なものと自然的な歩みが欲しい」と、教育に期待し、イギリスの労働者大学やトインビーホール、日本の救

¹⁰⁰ 松田前掲『近代日本社会教育の成立』p.185

¹⁰¹ 同 pp.204-208 1910年には市議会で市民体育奨励のための施設設備整備の建議が可決されている(同 p.208)。また、棚橋源太郎が「通俗教育館施設の現況及将来の計画」を論じている(『帝国教育』第371号、1913.12)

¹⁰² 大槻宏樹「近代社会教育論の展開過程」『社会教育の群像』全日本社会教育連合会、1983、pp.377-380

世軍大学殖民館、有隣園、三崎会館、マハヤナ学園、協調会善隣館、川崎社会館、横浜社会館、大阪市市民館など、国内外の公私セツルメントをはじめとする事例を挙げた上で「隣保事業館」建設により「社会生活の標準形式」を示すことができるとしている¹⁰⁴。

(2) 池園哲太郎

第一次世界大戦後の都市社会問題や工場労働者増加に対応した都市官僚の構想と政策化は、大阪市において早くからみられていたが、東京市でも 1921 年の後藤新平の市長就任などを契機に、都市施策が社会教育分野でも展開しはじめる¹⁰⁵。後藤は社会教育に取り組み、自らの俸給を社会教育費に充てるなどして関心の高さを示した。1920 年代の東京市の社会教育行政については、関直規らの研究に詳しい¹⁰⁶。

都市官僚にも営造物施設を求める主張があった。東京市社会教育課長・池園哲太郎は 1930 年に「社会教育会館」設置を唱えた。

池園は、「学校教育に相對して市民教育の責任を負担すべき使命をもつものは社会教育であるが、市の社会教育の内容は兎も角、その外観的設備は小学校舎のそれの如き威容もなく、之等学校の設備を利用して寄生的役割を演じつゝあるの余儀なき事情にあるのである。一体社会教育と学校教育とは車の両輪の如き関係を有し、形影相伴ふて発達すべき性質を持つものであるが、前者は後者より発達の年所に於て新しきだけ継子扱ひにされてゐる」と指摘し、学校との比較から「社会教育会館」の設置を提唱した¹⁰⁷。

彼が描く施設像は、「社会教育会館を各区に設置し、区内幾万の市民の教育の中心殿堂たらしめ〔中略〕区民はその会館を社会生活の向上と慰安のオアシスとして、清らかな社交高雅な娯楽のクラブに充て、管理者は之を労働者の社会教育、商工徒弟の教育、青少年大人の教育施設を講じて、市民の高き常識の涵養と自主的修養の道場たらしめ輔導組織の学園たらしめて、真に **Social center** としての実を挙げしむ」というものだった¹⁰⁸。池園は、社会的協同を説きながら英米のセツルメントを例示している¹⁰⁹。

着目すべき点は、学校教育の校舎に比して相当する施設を求めたこと、その施設を「各区に設置」と構想していること、「**Social center**」が意識されていることである。この提言がなされた 1930 年には、既に市民館が社会局で設置され始めており、課長である池

¹⁰³ 鈴木誠治「社会教化事業」『社会政策体系』第 2 卷、大東出版社、1926、pp.58-59、p.116

¹⁰⁴ 同 pp.39-44

¹⁰⁵ 関直規「近代日本における〈市民〉の労働・余暇と娯楽の合理化過程」『東京大学大学院教育学研究科紀要』第 37 卷、1997。もっとも、1910 年代から尾崎行雄市長時代に田川大吉郎助役のもとで、都市社会教育政策推進がなされていた。(松田前掲『近代日本社会教育の成立』、関直規「田川大吉郎の市民教育論とその実践」『文星紀要』文星芸術大学・宇都宮文星短期大学、第 22 号、2000)

¹⁰⁶ 関直規「『帝都復興』前後における東京市社会教育政策の生成と展開」東京大学大学院教育学研究科生涯教育計画コース社会教育学研究室『生涯学習・社会教育学研究』第 22 号、1997、同「1920 年代大都市社会教育行政組織化過程とその意味」、同「成人教育の世界都市的構想と社会教育の改造」『弘前学院大学文学部紀要』第 44 号、2008、中島純「後藤新平東京市政下における社会教育事業」『東京研究』4、2000

¹⁰⁷ 池園哲太郎「社会教育の提唱」『都市問題』1930.8、p.30

¹⁰⁸ 同 pp.30-31

¹⁰⁹ 池園哲太郎『青年と語る』同文館、1926、pp.29-34、同「現代青年と協同精神」『政治教育

園が知らないことはないのだが、社会教育課としてその専用独立の会館設置の必要を感じていたことは、社会事業行政と社会教育行政の懸隔とあわせて興味深い事実である。

池園の構想は東京市では実現せず、社会教育課所管では後藤新平市長の構想の具体化したる東京自治会館（1923年）にとどまった（同館については第6章第1節参照）。

（3）小尾範治

小尾範治（1924年12月～1934年5月の間、文部省に在職、社会教育課長、成人教育課長、青年教育課長等を歴任）によって、施設の必要が断片的・部分的ではあるが語られている。

小尾は「学校教育は内容上改善を要する外組織並に形式に於ては大体完備してゐる。〔中略〕が併し学校以外の教育に関しては甚だ不備不整」として、帝都復興事業で校舎新築が進む学校教育と、社会教育を施設の有無に結び付けて対比した。その上で、「今後の教育的努力は主力」を「一般社会教育施設」に注がねばならないと、社会教育施設整備の必要を主張した¹¹⁰。

彼は1回限りの講演会は学校施設に比して「纏つた内容を与へんとするのには余りに簡単すぎる」ので、連続講座が可能な「特殊の常設機関」、「独立した施設」を求め、「常設的施設」は「独立したところの施設方法としては甚だ少いのでありますから、是は将来の問題として或は成人の為に、或は青年の為に、独立した施設が欲しい」と主張している¹¹¹。

彼が挙げた必要な施設例は、児童遊園・児童文庫・児童会館設置、実業補習学校・青年訓練所増設、青年団体の会館、運動場、青年文庫、労働者の教養施設などで、児童から青年・労働者までの対象ごとに多岐にわたった。例えば、青年団体には「中心機関が必要」であり、会館は「青年団事業の振興上非常に役立つものであるから」、集会室、読書室、娯楽室等を備えた「青年の修養・社交並に娯楽の機関」、「単位青年団の中心機関としての会館」を描いている¹¹²。

また、小尾はセツルメントに着目し、「単に〔社会〕事業の方面だけでなく、教育的施設としても」近隣住民に「教化を与へる事が出来る」として、「之を各地に普及させて一面には社会事業、反面には社会教育の設備と致し度い」との見解も示した¹¹³。

（4）関屋龍吉

文部省社会教育局長・関屋龍吉は「学校教育では学校といふ教育の機関があるが、「社会教育には第一学校と云ふものがない」、「社会教育を施すのに学校の建物を使用することは常に行はれることであるが、之は唯一時的に建物を利用するだけのことで、之と学校教

講座』政治教育協会、1927、pp.329-331

¹¹⁰ 小尾範治「復興帝都の教育所見」『都市問題』1930.7

¹¹¹ 小尾範治「社会教育要論」『成人教育』帝国書院、1926、pp.37-38

¹¹² 小尾範治『社会教育概論』大日本図書、1936、pp.178-179。「児童会館」について、小尾は1929年にも「児童館の如きものを作り、映写の外講話、童話を聴かせたり、読書室、運動場を附設したりするならば、その効果は大なるものがあるであらう」とも述べている（『社会教育』『大思想エンサイクロペディア 20』春秋社、1929、p.285）。

¹¹³ 小尾前掲「社会教育要論」p.41

育を混同してはならぬ」との認識があった¹¹⁴。

1933年には、セツルメントを社会教育機関として取り上げ、農村への普及を構想している¹¹⁵。イギリスでは「会館を中心にして社会教育や社会事業が行はれ」、アメリカでは「セツルメントはソーシャル・センター(社会的中心)となり、特に米国へ来る移民の教育機関」となった。日本でも「セツルメントは最近十年間ばかりに著しく普及し、隣保館又は市民館と訳されて、都会の社会教育及社会事業の総合的な機関として大いに役立つて居る」と都市公営セツルメントを紹介し、地方への波及例として、自由学園農村セツルメント(東京府北多摩郡久留米村)や、「社会教育館とも称すべき」南岳荘(山梨県田之岡村)、鎌田共済会の社会教育館(香川県坂出町、1922年建設)などを挙げた。

そして「農村の社会教育は都会に較べてその設備に欠けて居るために十分なる効果を挙げ得ない現情にある」ため、「農村自身に於ても協力してかゝる機関を設置すべきである。幸にして農村には前述の如く伝統的に共同社会的な気風が存するから、一つの総合的な社会教育機関を造ることは可能であらう。勿論豊富なる資金と完全なる設備とは今日の農村に於ては到底望まれないとしても、小規模の社会教育館又は隣保館の如きものが農村に設けられ、更に図書館、郷土博物館等も之に併設されて、修養及び娯楽の設備が整へられるならば、農村の社会教育は必ずや振興し、一村の文化は大いに向上することゝ思ふ」と主張した。

(5) 吉田熊次

吉田熊次は1934年に「総合的社会教育機関」を唱えた¹¹⁶。「学校教育が今日の隆盛を見たのは、学校といふ一つの営造物に於て教育が組織的に為されたところに負ふことが多いのであるから、社会教育も之を徹底させるためには、一つの中心となる営造物を必要とすることは理の当然」なのに、学校教育の校舎にあたる営造物が社会教育にないことから、都市農村双方に施設が必要だと説いている。

学校借用の現状について、「小さな机と椅子をそのまま用ひ、照明設備も不十分」では効果があがらない、とし、また、「町に一つしか無い図書館をいくら利用するやうに勧めても、一日の労働に疲れた人々には其処まで行く気にもなれない」ので、「厳めしい建物でなく、片苦しい場所でなく、人々が安易に集つて談笑の間に修養を積むことの出来る場所」が必要だと主張している。

彼が施設像を描くにあたってモデルにしたのは、都市公営セツルメントだった。

「近時我が国に於ても、各都市に市民館、又は隣保館等の名に於て、主として社会教育をなすために会館が建設せられ、一般市民に利用せられて好評を博して居る。是等を見ると乳幼児のためには託児所を設け、児童のためにはお伽噺、復習、劇等の倶楽部を作り、青年のためには夜学を行ひ、母親のためには母の会を設け、その他図書室、運動場、講堂等を設けて一般大衆の利用に供し、医療施設をも併置して市民の衛生に

¹¹⁴ 関屋龍吉「社会教育の話」『政治教育講座』第3巻、政治教育協会、1927、p.279

¹¹⁵ 以下の引用史料はすべて関屋龍吉『農村社会教育』農村更生叢書8、日本評論社、1933、pp.204-209

¹¹⁶ 以下の引用史料はすべて吉田熊次『社会教育原論』1934、同文書院、pp.312-315

注意する等、一つの総合的な機関に於て社会教育のあらゆる仕事を網羅し、一般市民の教育的水準を高めることに役立つて居るのである。農村に於ても青年会館等は近時各地に設けられて来たが、将来は一村又は一部落を単位として社会教育のための会館が設けられ、都市に於ける市民館、隣保館の如きものが農村に於ても設けられて、文化の向上に役立つことが極めて望ましい〔中略〕我が国に於ける社会教育は未だその緒についたのみであつて、是が発展は将来に俟たねばならぬ。社会教育を系統立てて学校教育に劣らぬものとするためには、社会教育の総合的の機関を設けることが急務とせられて居る〔中略〕市民館や隣保館は今日充分に活動し、利用されて居るとは言へぬとしても、将来社会教育の総合的機関が生れるならば斯かる形態をとるであらう」

そして、隣保館はセツルメントの訳であると述べ、一つの章を「総合的社会教育機関」即ちセツルメントの解説と海外紹介にあてている。

3. 戦間期の施設論の特徴

これらの施設論に共通する特徴を、他の論者の所論もあわせてみてみたい。施設像イメージを描く際に、学校との対比から導かれる常設施設の希求、海外施設の参照、モデルとしてのセツルメント、という3点の特徴がみられる。どのように独自施設が自覚されたのか、この3点からみてみよう。

第一は、学校教育における校舎との対比から社会教育における施設の必要を説く発想形式である。社会教育事業の展開には学校借用、附設・併設形態では十分ではなく、独立独自の固有営造物を求めた。

1929年に東京市では教育事業を分類する際、「本市の常設と臨時本市の教育事業は、大体校園教育と社会教育に区別する事が出来る。即ち前者の施設としては小学校、幼稚園、尋常夜学校、実業補習学校、中学校、高等女学校、商業学校及聾学校で後者には、常設のものとして、図書館、青年訓練所、自治会館、號笛所、臨時的のものとして講習会、講演会、展覧会、活動写真会等がある¹¹⁷⁾」というように、「常設」と「臨時」に区分し、物的施設を有するものを「常設」と表現した。1936年にも都市教化の方法として、「社会教化の常設的又は継続的施設」に「市民教化の常設的営造物、図書館、博物館、公会堂其他」を挙げ、「これら公共的営造物に対し市民をして自己の書庫、自己の参考室、自己の集会所として自由に利用せしむるを要す¹¹⁸⁾」と、「常設」施設の機能・役割を念頭に置いている。

吉田熊次も「社会教育の機関は既に述べたるがごとく画然と定まつて居るものでなく、或は実業補習学校、青年訓練所、図書館、博物館等の如き常置的な機関もあれば、或は講演会、講習会、展覧会等の如き臨時的施設もあ」と、「常置的」「臨時的」に区分している¹¹⁹⁾。

松村松盛は「社会教育の機関たる営造物」の必要性を指摘し、照明や「寒暑に対する」

¹¹⁷⁾ 東京市役所『昭和四年 東京市政概要』1929、 p.121

¹¹⁸⁾ 加藤咄堂『都市教化概論』都市教化の諸問題 2、中央教化団体連合会、1936、 p.103

¹¹⁹⁾ 吉田前掲 p.312

設備などとともに施設職員の必要も唱えている¹²⁰。民衆娯楽の観点からは、権田保之助が「活動写真映写施設又は所謂民衆娯楽館とも称すべき一般興業物的民衆娯楽施設を公営するの要がある」と公営施設設置を提唱し、既存施設活用とともに「市民映画館の公営」を主張している¹²¹。また、この時期は社会教育に限らず、社会事業における社会教化でも「常設」施設が求められていた。当初施設がなかった横浜第一隣保館では、社会教化講演会について「前後の連絡なく聴衆も亦一回々々と移動して、断片的に終るので其の効果の寡きことを感得させられた¹²²」ととらえている。

このように、「常設」というとらえ方から、学校教育における校舎に対応するものとしての社会教育における施設概念が形成されつつあることが分かる。

第二の特徴は、アメリカをはじめとする海外のソーシャルセンター、コミュニティセンターを範とする点である。

当時参照された論者はアメリカの C・A・ペリーである¹²³。ペリーが関わったコミュニティセンター運動は、イギリスのセツルメント運動に影響を受けたもので、1911年にソーシャルセンターの全国大会が開催され、1916年には全国コミュニティセンター協会が設立された。彼は L・マンフォードから理論実践両面の支援を受け、1929年には学校や公共施設を集合的にコミュニティセンターとして配置する構想を含む「近隣住区」を提唱した¹²⁴。彼の理論は運動・実践に基く社会運動的側面があった¹²⁵。

近隣住区に配置された公園や教会、コミュニティ会館をグルーピングし、全体としてコミュニティセンターと呼んだペリーの理論を、日本では学校の社会化と解して早期に影響を受けている。川本宇之介は 1921 年、1926 年、1931 年に社会教化中心として学校活用を説く際に、講堂・体育館・家事科教室など部屋ごとの事業を示しながらペリーを引用した（次節参照）¹²⁶。片岡重助は 1923 年に「ペリー氏の社会教化中心運動（同氏著社会教化中心運動抄訳）」として紹介し¹²⁷、鈴木誠治は 1926 年にペリーを引用紹介している¹²⁸。

第三の特徴は、総合性を施設の事業集約に求め、セツルメントを社会教育施設のイメージ形成のモデルにする点である。

都市社会問題の噴出は、社会教育行政の成立とともに各種の社会事業行政の進展をもたらした。社会事業領域では官民間問わず職業紹介所、託児所、授産場、母子寮など対象別、

¹²⁰ 同 pp.341-342

¹²¹ 権田保之助「近代都市娯楽としての活動写真興行の展開と其社会対策」『都市問題』1928.5

¹²² 『事業概覧』隣保資料第一輯、横浜市第一隣保館、1928、p.26

¹²³ 渡辺俊一「米国近代都市計画における近隣住区論」（上・下）『都市問題』1975.5-6

¹²⁴ C・A・ペリー『近隣住区論』（倉田和四生訳）鹿島出版会、1975、日笠端『都市計画』第3版、共立出版、1997、pp.19-20、p.39、日端康雄『都市計画の世界史』講談社、2008、pp.230-251。なお、社会教育学では近年、上野景三が日本の都市社会教育施設に関わってコミュニティセンターやペリーについて言及している（日本公民館学会編『公民館のデザイン』エイデル研究所、2010、pp.13-14 など）。

¹²⁵ 日笠端前掲 p.20

¹²⁶ 川本宇之介『デモクラシーと新公民教育』中文館、1921、pp.624-628、東京市政調査会編（川本宇之介執筆）『都市教育の研究』東京市政調査会、1926、pp.1036-1037、川本宇之介『社会教育の体系と施設経営 経営篇』最新教育研究会、1931、pp.339-340、pp.348-351

¹²⁷ 片岡重助『社会教化を中心としての学校経営指針』日比書院、1923、pp.277-279

¹²⁸ 鈴木前掲 p.54

事業別に多くの施設が設置された。これらの施設の展開は、都市社会問題のとらえ方と対応の表れである。これらの事業をセツルメント・隣保館という一つの施設に集中・統合して、一定範囲の比較的狭い地域を対象に、総合的に隣保事業を行った。

社会教育関係者は、セツルメントの総合性に着目し、社会教育独自の施設をイメージする際に参照したのであった。

吉田熊次は、多岐にわたる社会教育の事業を「各々個別的に行ふことは、人力の点に於ても経費の点に於ても却々容易なことではないし、又社会教育を受ける側から言つても、各々区々に為されるよりも一つの総合的な機関に於て是が為されるならば、極めて便利」と、一つの施設に事業を総合・集中することで利便性や能率性、経費軽減が図れると述べている¹²⁹。

1930年に春山作樹は、「大体の上より見て社会教育と、いわゆる社会事業と称するものとは区別出来る。しかしながら実際では、その区別も困難である。社会教育的事業が十分なる効力を挙げるには、慈善救済を意味する社会事業をある程度まで兼ねなければならぬ。また社会事業がその目的を達するためには社会教育的活動を兼行せねばならぬ。その最も著しい例は University settlement であろう。ときにはこれを settlement work という¹³⁰」とセツルメントを社会教育と重ねてとらえている。

次節で、まとまった代表的な施設論として、川本宇之介のそれを特に取り上げて検討したい。

第2節 川本宇之介の施設論

第1節で挙げた論者の施設論は断片的なものが多かったが、川本宇之介（1888～1960年）は理論的体系的に提唱した¹³¹。川本の社会教育論は、教育の手段・方法からみれば施設論といってもよいほど施設設置の主張が色濃い。

彼の立論は、海外との比較を交えながら統計等によって実態分析を行い、実際の方法を理想と現実の両面から提示する、という特徴がみられる。同時代の論者・研究者に比して、その方法と論述は合理的・実証的である。

川本については社会教育学の研究蓄積があり、研究者それぞれの関心や視角に付随する形で施設論にもふれられてきた。

大槻宏樹は、川本が自己教育と関わらせて施設論を論じたと指摘している¹³²。柳沢昌一

¹²⁹ 吉田前掲 p.312

¹³⁰ 春山作樹「教育的社会事業通論」（春山作樹教授講義・聴講者ノート）1930（『社会教育基本文献資料集成』大空社、1992、pp.69-70）

¹³¹ 川本宇之介の経歴については、久保義三・米田俊彦・駒込武・児美川孝一郎編著『現代教育史事典』東京書籍、2001、p.491（高橋智）、日高幸男「川本宇之介」前掲『社会教育論者の群像』pp.192-200。なお、川本についての先行研究整理は、松田前掲 pp.322-324、中山弘之「川本宇之介における『都市教育』論・研究と社会教育」『社会教育研究年報』第15号、名古屋大学大学院教育発達科学研究科 社会・生涯教育学研究室、2001

¹³² 大槻宏樹『自己教育論の系譜と構造』早稲田大学出版部、1981、pp.25-51

も、川本が「三大主要機関」を自己教育の関わりで階位立てて把握し、施設論を学習者の発達段階に即して組み立てたと位置づけている¹³³。遠藤知恵子は、川本の「三大中心機関施設」の積極面を3点に整理している。第1は「施設」による教育形態に意義を見出している点、第2は生活の場としての地域の重視、第3は「教育の機会均等と社会教育行政の役割」である¹³⁴。中山弘之は、川本が「既存の建物の利用と『公館』の設置」を強調し、「社会教化中心」に期待していたことを指摘している¹³⁵。松田武雄は、川本の自己教育論が社会教育行政の近代的組織化の文脈で、行政論・施設論を組み込んで論じられている点に着目している¹³⁶。

本節では、『都市教育の研究』（1926年）や『社会教育の体系と施設経営』（1931年）を中心に、彼が主として都市における社会教育施設をどのように論じたか検討する。

1. 都市社会からみた施設の必要

川本は、都市生活が生む孤独から逃れる機能を施設が果たすと考える。孤立しがちな都市住民、特に農村から流入した労働者に対し、「学校教育に於てその要求に応ずると共に、社会教育に於ても特に考慮せねばならない」と、学校教育と並行して社会教育が果たす役割を、施設を視野に入れて考察した。

都市は遊興者数の多さにみられるように、都市「市民心理の特徴として享樂を求める心の強いものがあり、又求智向上の精神が旺なる」傾向があるものの、同時に「都市生活の一種の寂寥を味つた者は隣保相親しみ、隣人相助ける所の社交を要求すること亦熱烈なるものがあ¹³⁷」り、「隣人が相識らず相交らず孤立的生活を送り、そこに社会的感情も協調融和の情緒も起らず、道徳的に社会的制裁も亦甚だ薄くなつて来て、益々市民生活を無味にして且つ一種の寂寞孤独の感を起さしめる」と都市社会を観察した上で、「之に対し隣人相互に或は社交的に相助け相慰め、或は協同して共通幸福の為に努力奉仕する所の施設を講ずることが最も大切である¹³⁸」と、近隣住民が集い交流・協同する場の必要を指摘した。そのためには、集合・集会しやすい狭い地域に施設を設置する必要があるとして、次のように述べた。

「教化休養等の中心となる所の会館、倶楽部は、その大なるものは、各市に於て公会堂を有し、又、上流社会の人々の為め倶楽部等が多少あるとしても、一般に民衆的であつて、且つ狭い地域の中心となる会館は之を多く有し得ない。然し之を要求する声は甚だ高いことは、一度大阪市立市民館を一瞥した者の何人も驚異の目を以て肯定する

¹³³ 柳沢昌一「近代日本における自己教育概念の形成」『自己教育の思想史』雄松堂出版、1987

¹³⁴ 遠藤知恵子「川本宇之介における『社会教育施設』観の再検討」『社会教育研究』第10号、北海道大学、1990.2、pp.61-73、「日本の社会教育施設としての公民館とその今日的意義」『紀要』第29号、弘前学院大学・弘前学院短期大学、1993.3、pp.19-30

¹³⁵ 中山前掲 pp.201-218

¹³⁶ 松田前掲、第8章

¹³⁷ 川本前掲『都市教育の研究』pp.297-298

¹³⁸ 同 p.297

であらう¹³⁹⁾

川本は大阪市営の公営セツルメント、北市民館を例に、近隣社会の形成が大規模な公会堂によってではなく、狭い地域を対象にした小規模施設を通じてなされるとした。

2. 社会教化中心——教育機能を持つコミュニティセンター

第1節の論者同様、川本も施設を構想する際、C・A・ペリーのコミュニティセンターを参照し、多くの論考で引用している¹⁴⁰⁾。

彼は1922年から2年間留学し、アメリカ、イギリス、ドイツ、デンマークで視察研究を行った経験があり、コミュニティセンターを詳細に紹介している。紹介したのはロチェスター、シカゴ、ボストン、ニューヨークの「社会中心 (Social Center) 又は共同団体中心 (Community Center) ¹⁴¹⁾」で、これを社会教育のための教育施設としてとらえた。

もともと川本は、1921年にはソーシャルセンターを「社会教化中心」、コミュニティセンターを「自治体教化中心」と訳していた¹⁴²⁾。両者の違いについて次のように述べている。

「所謂社会教化中心と言ふものは、古い用語の Social Center を意識したものであつて、現在多く用ひられる Community Center とは多少意味を異にするに至つた。もとは直接教育の意味が稍多く含まれて居つたが、最近夜学校が発達して、直接の教育方面が其の方に移つてから現在では殆んどその中心の周囲に居住する市民の純社交、娯楽、休養の施設となつてしまつた¹⁴³⁾

彼はソーシャルセンターを「社会教化中心」と意識的に訳出した。夜学校と社会教化中心の違いについて、ピッツバーグ市教育庁発行の『夜学校と拡張事業』(*City of Pittsburgh, Evening Schools and Extention Work, 1922, p.103*) の記述、「夜学校と社会教化中心との本質的相違は、その組織の性質から見て明である。夜学校は校長の監督と指導の下にあつて、学級の形式的組織である。社会教化中心は市民の希望による団体的活動、公衆会合及び余興等のために校舎を使用する組織された市民の団体である¹⁴⁴⁾」を例示することで説明している。彼はその自治的な組織の性格をおさえた上で、あえて社会教化中心という名称を用いた。

アメリカでは1917年～1920年ごろソーシャルセンターから夜学校機能が分離し、社交娯楽中心のコミュニティセンターになったという。次第にソーシャルセンターという呼称

¹³⁹⁾ 同 p.298

¹⁴⁰⁾ 川本宇之介『デモクラシーと新公民教育』中文館、1921、pp.624-628、前掲『都市教育の研究』pp.1036-1037、前掲『社会教育の体系と施設経営 経営篇』pp.339-340、pp.348-351

¹⁴¹⁾ 同 p.298。川本の記述には、Social Center 乃至 Community Center を訳す際に「社会中心」「社会教化中心」「社会教育センター」「自治体教化中心」などの訳語の不統一がみられるが、本論では一番多用されている「社会教化中心」を用いた。

¹⁴²⁾ 川本前掲『デモクラシーと新公民教育』p.623

¹⁴³⁾ 川本前掲『都市教育の研究』pp.466-467

¹⁴⁴⁾ 同 p.467

は「稍穏当を欠く嫌があり、現在では〔アメリカでは〕あまり Social Center なる文字を用ひない様になつた」という。

しかし、川本はコミュニティセンターを直接モデルにするのではなく、「単に交友又は隣交中心等の文字も、亦全然合致しない様にも見えるのみでなく、我が国では、もつと教育的意味を附加して之を考察する必要があると思ふ」として、「やはり社会教化中心の文字を用ひたのである¹⁴⁵」と述べ、「教育的意味」を施設の機能に特に位置づけている。

なぜ教育機能が重要なのか。その主張の根拠は二つあり、両者ともに欧米経験が背景にある。

一つは、社会教化中心が「自治心涵養」に有効である、という見聞経験である。川本がピッツバーグやシカゴ、ボストンなどの「社会教化中心」を視察した際の印象は、「市民、特にその多くは中流以下ことに下層労働者級の者が、無料乃至僅の金を支払つて、この公共営造物を利用し、こゝで身体精神二つながらの福祉を増進し且つ、隣人相親しみ相語る機会を見出し、一夜を愉快に過し、彼等は一日中の疲労も忘れ、喜悅と満足との顔を以て家へ帰るのを観察することが屢々」であつたという。そして、「この活動によつて、全市民的精神の振興、愛校、愛市の念の涵養に大なる効果のあつたといふことは、事実であると確信する所があつた。市民教育、自治心の涵養を、単に学校の公民科教授や訓練によつて完璧を期せられると思つては大間違で、この社会教化中心の如きは、たしかにこの教養の上に偉大なる効果のある」との見解を示している¹⁴⁶。

二つ目は、ロンドン市の夜学院 (Evening Institutes) などの「施設が貧民の思想を緩和する点に於て、大切なる効果のあつたことは、報告者がベスナルグリーン (東ロンドンの中心地区) の男子夜学院を視察した際その主任教師が、戦後 300 万人の失業労働者が英国に居つた時、その革命的騒擾を惹起しなかつた一大理由は、この夜学院の効多きに依ると断言したのを見ても、少くとも相当の効果のあつた¹⁴⁷」ととらえている点である。

彼は都市市民の心理の特徴を「反金権思想」とみて、その「緩和」を意図し、「革命」(都市市民衆騒擾)の安全弁として施設が機能する、と展望していた¹⁴⁸。「この〔反金権〕思想を緩和する為めには、社会政策より見て種々の社会事業があるであらうが、之を教育上より見て、単に修身、公民科等の教授のみによらないで、教育の機会均等を確實」にすることが必要、との観点から「成人教育の点より見て、出来るだけ彼等の要求する教化、趣味、享楽等を受けしむる為めに、必要なる施設を講ずること」、「隣保社会中心を盛に起し、各種の階級のものが相接触交際する機会を多くすること」などの教育の機会均等施策を提案している¹⁴⁹。

川本は、社会事業とは別に公民教育をはじめとする教育の側面からアプローチし、階級協調、思想善導の機能を果たして社会体制・治安を維持する社会教育施設の必要を説いたのであつた。

¹⁴⁵ 川本前掲『都市教育の研究』pp.467-468。ただし、同書の別の箇所ではコミュニティセンターを「共同団体中心」と訳している (p.298)。

¹⁴⁶ 同 p.469

¹⁴⁷ 同 pp.303-304

¹⁴⁸ 宮坂広作は、この見解をもって川本の「ブルジョア・イデオロギーの露呈」と指摘している (『日本近代社会教育史の研究』法政大学出版局、1968、pp.346-347)。

3. 社会教育施設の欠乏

目を国内に転じると現状は貧弱であった。川本は、1921年の東京市の21図書館閲覧人員数が約266万人で、寄席入場者より約30万人少なく、活動写真館入場者の4分の1強にしかあたらないことを挙げている。また、大阪市では1921年に5つの図書館、2つの公会堂、1つの市民博物館、市民館、合計9館の入場者数が216万人余で、上述の同年大阪の遊興客数377万人余より少ないという比較を行い、加えて、大阪市民館（後の大阪北市民館）入場者数が年々約10万人前後の増加をみているデータを示して、公共施設の絶対数の少なさを指摘するとともに、「市民が如何に甚だしくこの種の公館を要求し居るかを示して余りある」と市民的要求の存在を指摘している¹⁵⁰。

また、大阪市立市民館1館（北市民館1館のみ）の入場者数が1922年に約23万5千人、1923年に約32万人を数え、ニューヨークの全162館の「社会教化中心」が1922年に25万人に利用され、その他学校プール公開、夜間公開講演会などの利用者数があることと比べて、次のように述べる。「考へ様に依つては、我が国の都市では、かゝる会合する場所が乏しいために、市民は唯一の市民館に集中するのであつて、米国都市に於ては図書館、運動場、公会堂、その他各種の公共集会場が多いから、比較的こゝに来るものが少いのであるとも言へる¹⁵¹」と、データ分析と海外比較から施設不足状況を導き出している。

「中心になる公共的集会の場所即ち小公会堂、倶楽部等を有しないこと」を「最も遺憾に感じる¹⁵²」とする施設空間の絶対的欠乏の指摘は随所にみられる。例えば、日本の六大都市の社会教育行政を比較分析して、「社会教育としては、本邦六大都市中、東京市が最もよく努力」しているが、「吾人は何となく物足らなく感ずるのは、是等の諸事業諸施設を出来るだけ統一し、且つ中心となる所の公館、その他の設営に乏しい」ことであると述べ¹⁵³、あるいは、都市教育の欠陥として「教化会合の公館の欠乏」について次のように述べている。

「我が国社会教育の根本的欠陥の一は、その教化会合の中心となる公館が無いことである。例へば青年団、処女会、婦人会、又は町会の如き修養団体又は教化親睦を目的とする団体にしても、常にその中心となる公館例へば、倶楽部の如きを有しないために、統制と徹底とを欠き、その活動と事業とを盛大ならしめ、目的を達することを困難ならしむるものがある。然らば之を如何にすべきか。之は一大問題である。¹⁵⁴」

夏季休業中の児童保護についても、「我が国の社会教育は、その智育たると徳育たるとを論ぜず、或は体育たると美育たるとを問はず、一切の教化に対する中心である公館や公共

¹⁴⁹ 川本前掲『都市教育の研究』p.301

¹⁵⁰ 同 p.129

¹⁵¹ 同 p.468

¹⁵² 同 p.297

¹⁵³ 同 p.540

¹⁵⁴ 同 p.627

的建物に欠乏して居る¹⁵⁵」とし、施設の絶対的欠乏を指摘している。

したがって、「多少おくれても、大小各種の公館」が設けられれば、「よく之を活用するに至つて、そこに、全市に於ける系統的組織的社会教育が成就し得られる時が来るであらう¹⁵⁶」と、施設の欠乏から脱して広く普及することを主張したのである。

4. 学校施設借用による社会教化中心

施設の欠乏の現状から社会教育専用の施設空間を提唱しても、現実的には「本邦都市の財力を以てしては、社会教育に必要な設営を建設することは、多くの場合に於て不可能¹⁵⁷」であった。「特別の娯楽場、倶楽部等を設けることは、到底経済上許すことの出来ない¹⁵⁸」、「会館、倶楽部の如きを、到る処に設けることは財政が許さない¹⁵⁹」、という状況で、「徒にその建物等のなきために逡巡するの愚を敢てしてはならぬ。現実の要求を成るべく解決し易い方法を求めねばならない¹⁶⁰」。そこで代替案提示に思考を進める。

川本は「現存の建築物即ち校舎を利用することが、最も有利有効である」として、学校施設借用に着目した。特に徒歩圏内に位置する小学校は「都市の各地区に散在して居つて、その地区の社会教育の中心となるに最も好都合である¹⁶¹」ため、地域住民の集会・教化の格好の会場として位置づけていた。

校舎使用の現状は、定例的なものは補習学校と尋常夜学校が主で、「自由図書館として十数校の数教室を夜間に利用するのが、目だつた所の社会教化中心であるに過ぎない。運動場の開放さへも、之を行ふ区は震災前に於て、極めて少なかつた¹⁶²」。

また、「一時的のものとしては、青年団、少年団の会合保護者会等の会合となり、各区教育会の講演会等に充てられることはあるが、それも未だ盛といふことは出来ない。各区各町の町会等もその総会其の他にあたつては、その会場を校舎に求めて居るが、之亦積極的定期的のものでない。而も是等の社会教化の団体が、よく連絡し、全市又は一区の組織的の施設をなすことは殆んど全く之なく、各会各団、夫々自己の勝手なことをなすに過ぎない。然るに、東京市の夜間利用の学校は、震災前に於て、小学校 196 校中 112 校であつてしかも、図書館と夜学校の生徒の一部を除いては、他は殆んど凡てが児童青年であつて、成人の為めのもものは少い」状況で、「真個の社会教育センターとして使用せる校舎は非常に少い。殊に休養娯楽の方面には、更に小学校舎を利用する処は、比較的少い」と評した¹⁶³。

この点を改善するために彼は、校舎建築に屋内体操場・裁縫室・手工・唱歌・理科などの「特別教室の設置」が必要であると主張した。「特別教室を多く設くる傾向は、我国に於ては、比較的早くより行はれ、夙に屋内体操場と裁縫室は必ず設けられ、その他手工、唱歌、理

¹⁵⁵ 同 p.634

¹⁵⁶ 同 p.634

¹⁵⁷ 同 p.987

¹⁵⁸ 同 p.1038

¹⁵⁹ 同 p.297

¹⁶⁰ 同 p.185

¹⁶¹ 同 p.987

¹⁶² 同 p.1037

¹⁶³ 同 pp.1037-1039

科等の為めにも之を設けられ」ていたが、この傾向に拍車をかけたのは、1918年の東京市余丁町尋常小学校増築に際して、川本が『設備を通じて行ふ教育』の必要」のため、「ゲーリーの新しい点」(ゲーリーシステム)及び「デュイーの所説等を参照して、暗示を与へたことが多少の動機となりて従前、我が国小学校には殆んど顧みられなかつた図書室が、不完全ながらも、多少近代教育的意義を以て設けられてから」だという¹⁶⁴。

また物的施設設備だけでなく、「各学校に社会教育委員会の如きを設けて以て、市の行政部局と学校並にその学校を中心とする町内の市民との間にたつて種々の協力と貢献」を行うことを構想し、それが「理想的なる公民的精神を養ひ、彼等市民が、学校は子供のもののみでなく、自分のものであり、又今迄殆んど挨拶もしなかつた隣人が、互に初めて親睦の交際をなすに至るの機会も生れ」と、学校を地域が支える人的組織が公民教育や都市社会の紐帯形成を促すとした¹⁶⁵。

1926年、川本は「東京市立小学校復興建設ニ関スル調査報告」(第1章第1節参照)を引用し、「米国の教育並に校舎建築の最新傾向と略々其の揆を一にしてゐる」と評価している¹⁶⁶。彼は特別教室の設置と利用により、空き教室を最小限にして校舎の最大限の活用を図るために、既設の東京市立番町尋常小学校を例に検討を行っている¹⁶⁷。予備室等をも特別教室として動員する川本の主張は、特別教室の設置だけでなく、普通教室とあわせて能率的に利用することで学校への収容能力をあげ、施設空間を無駄なく使うことであつた。加えて彼は、「巨額を投じて建築した校舎を、単にその固有の学校教育のみに用ひるならば、それは、また、不経済の甚だしいもの¹⁶⁸」であるとし、社会教育にも活用せよと説いた。

『東京市の実業補習教育』(1928年)では、独立校舎建設によって実業補習学校を東京市に設置する場合の試算を行っている¹⁶⁹。教室を最大限活用するには、日曜日を除く日の午前・午後のクラスは週2回、夜間のクラスは週3回の授業を行えば、ある1教室を利用するクラスを、8つ設置できる。1クラスを30人とすると、240人が1つの教室を利用することになる。1校に10教室を設ければ、独立校舎1校あたり2,400人規模となる。10万人の東京市の青年が通学できるようにするためには、市内に42校が必要である。1校あたり土地校舎設備に20万円要するとすれば42校で840万円である。小学校舎借用に要する費用を1人あたり10~40円とすれば100万~400万円を要する。これと比較すれば、独立校舎は小学校校舎借用の2~8倍の経費を要することになるが、独立校舎は1教室あたり8クラス編成、借用校舎は夜間のみ1教室あたり2~3クラス編成なので、さして変わらない、という試算である。

このように、経済性(コスト)、中立性、公益性、立地性を理由に、学校校舎を社会教育・地域統合・教化の中心たらしめる借用型・既存施設活用型の施設構想が生まれ、活動に即した施設空間改善の必要が唱えられたのである。

なお、学校校舎とあわせて、「寺院神社」の「空地を利用して、児童の遊戯場となし、殿

¹⁶⁴ 同 pp.989-990、川本前掲『デモクラシーと新公民教育』p.567

¹⁶⁵ 川本前掲『都市教育の研究』p.1039

¹⁶⁶ 同 p.1009

¹⁶⁷ 同 pp.1016-1022

¹⁶⁸ 同 p.1035

¹⁶⁹ 東京市政調査会(川本宇之介・川添誠一執筆)『東京市の実業補習教育』東京市政調査会、1928、

堂其の他の建物」を活用すること、図書館に社会教化の「設備と努力とが欠けて居」る点を改善すること、「児童遊戯場」「児童相談所」「音楽堂」「美術館」などの将来の発達を期すること、など学校以外の建物等の活用をも主張し、キリスト教団体の YMCA や YWCA が「如何に社会教化の上に活躍し、一の社会教化の中心となつて居るか」を例示して、仏教界や図書館界の奮起を促している¹⁷⁰。

以上のように、川本は社会教化中心を実現させるために既存の建物、特に小学校の施設空間利用を唱えた。

5. 独自施設の提唱

1931年に川本は『社会教育の体系と施設経営』（「体系篇」「経営篇」）を発表する。ここでも彼は社会教育の施設空間の必要性を説き、「三大中心機関」として、「図書館」、「成人学校」、「社会教化中心」を示した¹⁷¹。

第一に挙げた図書館は、「教育的デモクラシー即教育の機会均等の精神に合致する。実に図書館は民衆の中学校であり、公衆の大学である。又図書館は社会教育の本質中の本質ともいふべき自由意思による自己教育を最も發揮させる機関である」と位置付けるが、人々に「未だ十分に之を利用する力のないものは勿論、また之が相当発達した人に於ても」人格的指導を受けにくい点や、本を「読破すること容易でない又たとひ読破しても、時間と工夫を、要することが大である」点を難点とした。

第二の成人学校は、学校教育の組織をとる成人教育機関を指し、「先輩学者の直接指導によつて、質問も出来、精密に疑問の氷積を与へられて、徹底するもの」であり、図書館の難点を克服できる、とする。

第三には「社会教化中心」が取り上げられた。成人学校のような「少々束縛的で忍耐を要する機関があつても、之を利用するに難い人も多々あるであらう。又図書館に入つて図書を閲覧するといふ様なことに趣味を有しないものは多い。併したとひ趣味はあつても、その余暇の関係上、時間を多く要することは困難とするものもあらう。又感情教育といはうか、趣味教育といはうか、是等を特に多く希望するものもあらう。或は時々、一席の講演や講談を聴く機会を望むものもあらう。又婦人、主婦がその本務、その趣味等の向上の為に、互に談じ合ふ機会もあつてほしいと思ふ者もあらう。又かくの如きことは甚だ必要である」とし、「社会教化中心」が三つ目に提示される。それは、「小地域内で比較的親密に交際または生活する者をして、聴講、技術練習をなさしめ、娯楽や、趣味を享けされ、読書せしめ、身体の鍛錬等をなさしめ、相互に知識を交換し隣人の親睦を厚うし、場合によつては、展覧会も開けば、又討論会や演芸会等を催す際の中枢施設を称する」もので、戦後の公民館の一面を連想させる。

営造物施設については、「成人学校の施設」の「設営」として説明がなされている¹⁷²。「ここにいふ設営は、成人教育を行ふ所の場所即ち教室なり講堂となる様な所又は建物をさす

pp.377-378

¹⁷⁰ 同 pp.616-621

¹⁷¹ 川本前掲『社会教育の体系と施設経営 経営篇』 pp.4-9

¹⁷² 同 p.184

のである。〔中略〕どうしても、その行ふ場所について之を考へねばならない」と施設空間考察の必要性を述べた上で、「設営」の「理想的見方」は、「成人教育は、それ自身独自の設営建物を有せねばならない。たとへばロンドン労働大学の如き、トインビーホールの如く、又丁抹デンマークの国民高等学校の如く何れも自らの設営を有するのである。之は其の教育の効果を上げる上に於て、又その設営中にある他の施設たとへば、図書館や娯楽施設其の他倶楽部と連絡する上に於て、又自らの事業を自ら自由に経営することを得る点より考へて、特別の設営を有することは誠に好都合であることはいふまでもない¹⁷³」とし、「独自の設営建物」を有することを、トインビーホール等をモデルにしながら主張している。

また、地域の営造物施設を必要とする根拠に、公営セツルメント・大阪市立北市民館が市民に歓迎されている実態を挙げた¹⁷⁴。彼は同館を開館直後の1921年10月に視察し、翌月発刊の『デモクラシーと新公民教育』で説いた施設論との符合から「一層深く本施設に共鳴を感じ」たという¹⁷⁵。彼は社会教化中心のモデルとして北市民館を紹介して「社会教化中心施設」の章を締めくくっている。

「大大阪の北区の一廓に理想の市域を建設する為めに、たとひ身は大阪市の吏員としても、所謂吏員としての紛装を解き、スラムの中に身を投じて真にセツラーとなり、社会苦の行者となつて、地に這ひつゝ、又心には民衆の暗黒生活にむせびつゝも、雄々しく奮励努力せる尊い人々によつて経営されつゝあることを、私は最後に書き加へ、そして私は我が社会教育に志す人々は、必ず本館〔大阪市立北市民館〕に来つてその体験を感得されんことを切望する次第である。¹⁷⁶」

以上、川本宇之介の施設論を検討してきた。彼は都市社会、「寂寞孤独」から市民が孤立し「悪影響」をもたらす娯楽に流れることを防ぎ、自発的に都市経営を担う市民を育成する公民教育を成人教育を含めて構想し、その条件として「理想的見方」に独自の単独施設整備を唱えた。図書館をはじめとする「三大中心機関」のひとつに、「社会教化中心」を、コミュニティセンターやセツルメントをモデルにして教え、現実的には小学校校舎活用を施設設備改善の提言によって主張した。

川本の一連の思考経路と提唱内容は、前節でみた戦間期の他の論者の社会教育独自施設希求と重なり合う。文部省官僚、都市官僚をはじめ、社会教育関係者など多方面から、学校教育における校舎と対比させながら、また、海外のコミュニティセンターや国内外の社会事業施設、セツルメントの総合性をイメージ形成のモデルにして、社会教育専用の独自・固有の常設営造物施設の必要が唱えられた。社会教育施設概念は、社会教育行政の成立がそうであったように、学校教育と社会事業それぞれの施設との間にあつて影響を受けながら形成されたといえる。

構想・提唱された施設論の背景にあつたセツルメント、特に都市の公営セツルメントはい

¹⁷³ 同 pp.184-185

¹⁷⁴ 川本前掲『都市教育の研究』p.298

¹⁷⁵ 川本前掲『社会教育の体系と施設経営 経営篇』pp.371-372

¹⁷⁶ 同 p.378

かなるものだったのだろうか。社会教育と社会事業の両行政が分化しつつあるこの時期、社会事業において展開していた施設形態がどのようなものであったかを、次の章以降で検討したい。

第3章 都市公営セツルメント

はじめに

公民館の歴史的な性格や教育福祉への問題関心から、公民館の源流の一つに都市公営セツルメントがあることは既に指摘されている。

小川利夫は、小島幸治の「社会的セツルメントが行詰つて教育的セツルメントが発達する」という主張に着目し、セツルメントを社会教育学の研究対象に取り上げた¹⁷⁷。小川は、公民館が地域の政治的囲い込みの「歴史的イメージ」を有していることを明らかにする関心から、その系譜の一つに都市公営セツルメントを挙げた。1918年から1930年までのセツルメント「発展期」に「資本主義的な性格や機能からみていわば相互補完的關係にある社会教育と社会事業との関係が、理論的にも実践的にも、もつとも顕在化されると同時に、やがて『衰退・滅亡期』における両者の不幸な野合が体制的に準備されはじめた」ととらえた¹⁷⁸。

末本誠は、公民館の戦前的系譜としての都市公営セツルメントを「明治期の庶民偕楽場構想につながるもの」と位置づけ、「施設としての専門化・個別化が進み、近代化された」、「社会問題に対応する教育活動として、集団や組織によらずに、施設を媒介させる体制が形成された」ところに歴史的意味を見出している¹⁷⁹。

他にも社会教育分野を含む先行研究があるが、都市公営セツルメントをはじめとする都市施設の実態や性格を実証的に明らかにした研究は少なく、近年、上野景三により集合住宅の附帯施設に着目した研究がなされている他は多いとはいえない¹⁸⁰。

都市史や都市計画史研究の領域では、社会政策や社会事業の施設設置施策としてセツル

¹⁷⁷ 小川利夫「わが国社会事業理論における社会教育観の系譜」『社会事業の諸問題』第10集、日本社会事業大学、1962

¹⁷⁸ 小川利夫「歴史的イメージとしての公民館」『現代公民館論』東洋館出版社、1965、p.19

¹⁷⁹ 末本誠（上野景三と共同執筆）「戦前における公民館構想の系譜」『公民館史資料集成』エイデル研究所、1986、pp.732-733。なお、隣保館等に公民館の「源流の一つと見る方法」をとる末本らの研究に対し、島田修一は「施設の学習文化創造機能の発展史」として歴史をとらえる「公民館前史研究の問い直し」を求めている（「民衆教育運動と公民館像の創造過程」日本社会教育学会編『現代公民館の創造』東洋館出版社、1999、p.125、p.132

¹⁸⁰ 上野景三「集合住宅におけるソーシャル・キャピタル形成と社会教育」松田武雄編著『社会教育・生涯学習の再編とソーシャル・キャピタル』大学教育出版、2012。社会教育や教育福祉の関心からの先行研究の整理と課題の指摘については、辻浩「社会事業的社会教育史研究の課題と展望」『日本教育史研究』第14号、1995。社会教育学のセツルメント研究として、大橋謙策「社会教育法制と社会事業」『社会教育法の成立と展開』東洋館出版社、1971、辻浩「戦前日本におけるセツルメントの展開と教育」『高知大学教育学部研究報告 第一部』第45号、1993など。社会福祉史研究では、西内潔『日本セツルメント研究序説』童心社、1959、一番ヶ瀬康子「日本セツルメント史素描」『日本女子大学紀要』文学部13、1963以降、相当の蓄積がある。

メントや共同施設等が取り上げられ、都市の民衆支配装置として機能したことが指摘されている。セツルメントをはじめとする施設を通じて、きめ細かく地域に近代化の行政介入がなされ、受容側の地域と作用しあう歴史が描かれている。例えば、中野隆生の労働者住宅研究によると、戦間期のフランスの田園都市で住民が集まる場として共同施設配置構想があったという。民衆への警戒感から集合の場さえ設けなかった 20 世紀初頭までの都市の状況に比べれば、住民の生活規律を監視・指導・教育するための住民組織形成や自主性喚起が模索され、住宅公社による住民会館計画の存在が指摘されている¹⁸¹。

大正デモクラシーの思潮隆盛期から戦時体制構築期にかけて、福祉国家形成が指向される歴史の中で、都市の小地域に行政手段・方法として職員や事業を伴う営造物施設を配置し、相当の量的展開をみせた都市公営セツルメントの経験は、例えば東京市の藍染市民館長・菅原亀五郎が 1932 年に「公民館構想」を発表したように¹⁸²、施設構想や施設論、実際の施設施策展開に影響したと考えられる。

都市公営セツルメントの登場は、「生活問題対策に労資調和の理念をうちたて、社会主義、共産主義予防の手段として、積極的にのりだしてきた国家の方策のひとつ」といわれ、一番ヶ瀬康子は市民館の対象は「市民一般あるいは国民一般であり、労働者としての自主性を尊重するというあり方とは、およそ逆のものであったのである。したがって、当時の労働運動とは関係ないばかりか、むしろ、阻止的役割をはたした」とし、「仇花的存在、あるいは擬似セツルメント」と評している¹⁸³。都市公営セツルメントは本質的に擬似セツルメントの性格を持っていたがために、戦時期に戦争遂行を地域で支える役割を担うことになるが、公的に営造物施設を地域に配置し、教育を含む多様な事業を展開した点は、施設史の観点からは公民館の前史的存在として形態の類似性から検討対象となる。

社会教育学や社会福祉学の先行研究は、都市公営セツルメントの施設形態や展開の実態を十分詳らかにしたとはいえない。本章から第 5 章にかけてやや詳しく、戦間期の都市（主として東京）で公営セツルメントが設置・投下された行政意図、展開の実態を検証する。都市公営セツルメントは、量的展開の厚さもあって、都市社会行政（上から）だけでなく住民各層（下から）の施設要求もみられた。第 4 章以降では、施設要求の諸相や現場職員の意識、社会事業界の議論などの側面も検討し、公民館に先駆けて公的に施設を設置した戦前の経験に、施設を介した施策形態の特徴をとらえたい。

第 1 節 都市公営セツルメントの登場

1. 社会行政の成立

戦間期は都市行政の拡大時期である。小路田泰直によると、それまで名望家自治と官僚制による専門家行政との適度な合理的結合が指向されていたが、次第に中小資本家層＝名

¹⁸¹ 中野隆生「膨張するパリとアンリ・セリエ」『メトロポリタン史学』創刊号、2005

¹⁸² 菅原亀五郎『理想郷土建設の五型』南光社、1932

¹⁸³ 一番ヶ瀬前掲 pp.39-43。音田正己も「意識的に階級闘争の緩和剤になろうとした」と指摘している（音田「わが国セツルメント事業の回顧と展望」『社会問題研究』1958.5、p.9）。

望家層を背景に予選という方法に媒介されて選出された市会議員や、さらには市参事会員が局部的利害を背景に対立・妥協を繰り返す、いわゆる「予選体制」が市政（市長・行政機関）を支配する状況が生まれた。『予選体制』の矛盾を一層拡大したのが、一般に中間層と呼ばれる社会階層の成立と、その生活難問題の社会問題化であり、それを契機におこった都市改良投資への膨大な公共需要の発生」であった¹⁸⁴。

社会問題への対応は、国政では、原内閣以降「社会法的諸権利の拡大により市会——より一般的には議会——そのものに階級協調機能を担わせる方向を志向したのが憲政会であったのに対して、『町会の如き地域的団体』あるいは『職能団体』等隣保共存の関係の中に階級協調の媒介を見出し、それを『選挙界の廓清』の手段にしなから、官僚の専門的行政によって都市全体の上からの統合を図っていこうとする所に、政友会・都市専門官僚制の統合論があった」とされる¹⁸⁵。

内務省では、1919年12月に地方局救護課が社会課と改称し、翌1920年8月に社会局に昇格した。1919年からは民力涵養運動が推し進められた。同年12月には協調会が設置されている。

社会行政の展開は、他省との所管事項の整理を必要とし、文部省と内務省の間では社会教育と社会事業の所管をめぐって「権限論争」が行なわれた（1925年～1927年）¹⁸⁶。これに先立ち、文部省の乗杉嘉寿は1922年に、「諸外国に於ける社会教育の趨勢と同じく社会事業と相並んで社会教育を振興し以て消極と積極、救済と予防、現実的の事業と基礎的の事業と相並行せしめ其の効果を大にし社会国家の繁栄と発展を期せねばならぬ。若し然らずして単に社会事業のみにて此の急迫せる社会問題を解決せんとする時は、如何に努力しても其の効果は微弱なものである。由来我邦では現実的具体的眼に見えるものには比較的理解もあり経費を投ずることを惜しまないが、基礎的のものであつて直ちに効果の見えない事業に対しては其の理解も乏しく随て其の経費を投ずることも少い¹⁸⁷」と述べ、社会教育が社会問題の解決に資するとの見解を示している。

地方における社会課設置時期をみると、1918年の大阪府、大阪市の社会課設置を皮切りに、1919年に兵庫県、長崎県、東京府、神奈川県、東京市、横浜市、1920年に愛知県、宮城県、京都府など8府県、京都市、神戸市、名古屋市、岡山市、和歌山市の5市への設置が進んでいる¹⁸⁸。多くの場合、社会課は社会教育と社会事業の両方を担当する課として設置された。例えば福島県内務部社会課は、1921年4月に社会教育と社会事業の両方を担当する課として設置された。社会課の性格は、「第一義的には社会教育業務であり、社会事業は第二義的に位置づけられていた」。社会教育主事は社会事業の教育的側面を担当し、「思想善導」が中心的任務であった¹⁸⁹。

¹⁸⁴ 小路田泰直『日本近代都市史研究序説』柏書房、1991、pp.158-166

¹⁸⁵ 同 p.280

¹⁸⁶ 橋口菊「国民教育の再編成と社会教育行政確立に関する一考察」『教育学研究』第27巻第3号、1960

¹⁸⁷ 乗杉嘉寿「社会教育局設置意見」『東京朝日新聞』1922.9.16

¹⁸⁸ 本田久市「一九二〇年代の社会事業の展開」小林清治編『福島の研究』第4巻、清文堂出版、1986、p.161

¹⁸⁹ 同 pp.163-165

都市では公共需要拡大に伴って社会行政が成立・進展し、都市官僚主導で社会事業を含む都市社会政策が積極的に推し進められた。東京市では1919年に社会局・社会課が創設され、1921年に救護課を保護課とした。市民館発足の1930年4月には保護課保護掛を隣保掛と改称し、隣保事業を行うことを前面に出した。

東京市の社会教育課（庶務掛・文化掛）は、1924年3月に社会局へ併合されたが、1926年6月には教育局へ移った。この前後の時期の東京市教育局の社会教育事業は、東京自治会館の事業など着目に値すべきものがあるが¹⁹⁰、社会局における社会教化や労働者教育をはじめとする教育事業は、社会教育課の教育局移管後も行われていた。

2. 都市公営セツルメント設置の行政意図

（1）都市公営セツルメントの増加

米騒動（1918年）を契機に、都市では社会事業施策が本格的に展開する。営造物を有する社会事業施設数が急速に増加したが、特に経済保護施設と社会教化施設の増加が顕著であった¹⁹¹。インフラ整備によって社会行政を進める形態が特徴的であった。象徴的な施策は「不良住宅改良事業」である。都市スラムの住宅整備（スラムクリアランス）を通じて社会問題の解決を図ろうとする動きは、すでに日露戦後期からみられた。東京における辛亥救済会長屋（1911年）、特殊小学校後援会附属長屋（玉姫長屋、1911年）、東京府慈善協会小住宅計画（1918年）などが挙げられるが、これらには浴場、授産所、託児所、洗濯場、庭園などが附設されていた¹⁹²。戦間期には公営の住宅、浴場、宿泊所、牛乳配給所、産院、乳児院、託児所、職業紹介所、質舗、授産場、診療所、食堂など、多くの施設が目的・機能ごとに建設され、公営セツルメント（市民館、隣保館）も設置された。

急速な資本主義発展と社会問題の顕在化の一画期である1897年¹⁹³、すでに民間では、片山潜のキングスレー館を嚆矢にセツルメントが開始されていたが、公営のセツルメントで全国に先駆けたのは、1921年創立の大阪市立市民館（のちの北市民館）である。

大阪市では14館の市民館が設置され、東京府では社会事業協会が1923年5月に事業開始した交隣園（後の南千住隣保館）を皮切りに、東京市域外の外延部スラムや関東大震災被災者の避難居住地などに、1925年までに6館が開設された¹⁹⁴。東京市、横浜市、京都市など六大都市でも隣保館、市民館等の名称で公営セツルメントが設置された。

都市行政や社会事業界でセツルメントの効用は着目されていた。1920年、第5回全国社会事業大会の特別委員部は、当時激増していた「労働問題解決の補助作用として如何なる社会事業の施設を最も緊急となすや」の問いに、セツルメント開設が適当と決議してい

¹⁹⁰ 関直規「成人教育の世界都市的構想と社会教育の改造」『弘前学院大学文学部紀要』第44号、2008、同「戦前大都市社会教育施設に関する一考察」『日本公民館学会年報』第5号、2008

¹⁹¹ 小笠原祐次「社会事業施設の発展と社会事業施設調査」『戦前日本社会事業調査資料集成』第9巻、勁草書房、1994、pp.19-21

¹⁹² 『住宅に関する調査』（簡易保険局）積立金運用課、1918（『戦前日本社会事業調査資料集成』第8巻、勁草書房、1994、pp.72-80）、高橋幹夫『明治の団地』住宅総合研究財団、2008、同『レンガの長屋 玉姫御殿』（小冊子）2009

¹⁹³ 小路田前掲 pp.160-162

¹⁹⁴ 『東京都福祉事業協会七十五年史』東京都福祉事業協会、1996

る¹⁹⁵。

公営セツルメントは増加の一途をたどった。田代国次郎によると、1925年に4、1930年に28、1934年に41、1937年に61と増加している¹⁹⁶。1920年代後半から、統計上も公営セツルメント数がカウントされ始めており、米騒動などの都市民衆騒擾や、関東大震災などの災害を受けて、戦間期に都市行政がセツルメントを次第に設置し始めたことが分

【表3-1】全国隣保事業施設数の増加

年 度	施設数 (①・②)			典 拠	一番ヶ瀬康子による 調査データ (③)		
	公営	民営	計		公立	私立	計
1925	6	15	21	①	14	42	56
1926	—	—	—		15	43	58
1927	—	—	59		—	—	52
1928	16	73	89		16	73	89
1929	17	80	97		17	80	97
1930	28	87	115	②	28	87	115
1931	28	89	117		28	89	117
1932	—	—	135		37	115	152
1933					39	113	152
1934					41	128	169

典拠史料①；『日本社会事業年鑑 大正拾四年』大原社会問題研究所、1925、pp.21-22、②；『日本社会事業年鑑 昭和八年』中央社会事業協会、1933、p.326、③；一番ヶ瀬康子「日本セツルメント史素描」『日本女子大学紀要 文学部』13、1963、p.37

【表3-2】東京府内の隣保事業施設数

年	私 立	公 立	計	備 考
1923	13	*	13	*既にこの時期に公立隣保館が開設されているが、公立の数値に反映されていない
1925	22	*	22	
1931	45	11	56	
1935	53	18	71 *	*全国152館の46.7%

社会調査資料(第22号)『東京府管内隣保事業並保育事業施設史概要』東京府 学務部 社会課、1935

かる。【表3-1、2】。

都市に公営セツルメントを設置する意図はどこにあったのだろうか。住友陽文は、国民国家の枠組みで「国民」が陰に陽に規律規範化されるのではなく、都市官僚が、戦間期に文化的生活を保障し余暇を規律化するための「公共的文化施設」(図書館・市民館・公会堂・博物館・公園・運動場)を提供することで、愛市中心と公共観念をもつ「市民」を形成しようとしたと論じ、その一つに市民館を挙げている。1920年代に都市官僚は、資本の論理・中央政府の論理から一定自立して、施設整備により労働者をはじめとする都市民衆の穏健化・従順化(「市民」化)を進めたのであった¹⁹⁷。

¹⁹⁵ 『日本社会事業年鑑』大原社会問題研究所、1921

¹⁹⁶ 田代国次郎「戦前日本のセツルメント施設史序説」『広島女子大学文学部紀要』21号、1986、pp.20-28

¹⁹⁷ 住友陽文『皇国日本のデモクラシー』有志舎、2011、pp.159-167、p.189

(2) 関一

関一大阪市長（任 1923 年～1935 年）は、「現今の大都市は新に入つて来る労働者の為に動もすれば社会上の脅威を受くる。〔中略〕此恒産なく恒心なき貧民窟住民こそ、異日万一米騒動の如き不祥事の突発する時は忽ち暴民化する階級である」との認識を示していた¹⁹⁸。米騒動に至る日露戦後の都市民衆騒擾を経た支配層は、治安の維持を念頭において都市政策を推し進めた。

住宅政策を中心にした社会政策は、労働者を政策の客体・対象とし、階級協調を図るものであった。関は、「社会政策は或程度に於て階級間の利害衝突を緩和し、各階級をして協力して社会全般の為に努力せしめ、且つ、吾人の共同生活に於て社会組織上に於ける分化の欠くべからざるを認識せしめんとするものなり」と述べている¹⁹⁹。

都市社会政策は、帝国主義段階の世界経済に対応した上からの重工業化政策としての意味をあわせもち、労働力保全の意味から交通・住宅問題に取り組んだ。都市の中心部から郊外へ住宅を分散させ交通で結ぶだけでなく、住民の生活の利便性を図るわけだが、その際、「郊外住民の日常に必要な機関は各集団の住宅地域内の小中心地に設くる外ないのである。則ち徒歩距離内に日用品購買の便を充たすべき市場、店舗、中等教育程度迄の学校図書館、二三百人の集会し得る公会堂等を設けて日々の往復を節約せんめ、殊に朝夕ラッシュ、アワ〔ラッシュアワー〕の混雑を防ぐ方法を講ぜなければならない」というように、図書館や公会堂など教育機能を持つ施設の設置も考えられた²⁰⁰。その際、「社会政策、社会事業から社会教育が位置づけられていく。音楽、活動写真などの娯楽、図書館、公園・遊園地などがこの枠組みの中に組み込まれ、都市ではそれらを計画的に配置する都市計画が作られていく」動きがみられた²⁰¹。

(3) 都市インフラ設置の一例——公園

ここで、公営セツルメントと並んで教化機能を有する都市インフラ設置の一例として、公園の設置についてみてみよう。1913 年に留岡幸助は、「公園と社会教育とは如何なる関係があるかと云ふに、近来公園内には益々教育的設備をなす」とし、公園内に音楽堂、銅像、図書館、動物園、植物園、遊戯場を設備し、視覚・聴覚をはじめ心身の発達を図ることが期待され、「社会教育を論ずるに当りては公園を逸してはならないものである」と位置づけている²⁰²。

都市計画家からも教育機能を持つ公園が提案された。1924 年に石原憲治は、アメリカの都市計画を参照しながら、公園計画の中に「教育的、休養的及び都市の社交的機関の設備を有する建築物並に土地の集合」たる「近隣センター (neighborhood center)」「民衆娯楽館 (Community center)」を設ける提案をしている。それは「幼児の遊戯場から老年の市民の静かなる読書に至る迄、老幼男女総ての人々の必要を満たし、「市公会堂及び選挙場

¹⁹⁸ 関一『住宅問題と都市計画』弘文堂書房、1923、pp.20-22

¹⁹⁹ 関一『工業政策』下、宝文館、1913、p.26

²⁰⁰ 関前掲『住宅問題と都市計画』p.107、pp.269-272。関の住宅政策については、宮野雄一「関一と住宅政策」『大阪の歴史』大阪市史編纂所、1986.3 ほか。

²⁰¹ 大串隆吉『社会教育入門』有信堂、2008、p.49

²⁰² 留岡幸助「一般児童の社会教育」『第五回感化救済講演集（下）』内務省地方局、1913、p.395

等」にも利用できるもので、彼は、『教育』の本質は単に理知を発達せしめるのみではない、同時に学生をして彼の畢生の事業に適せしめ、又職業を与へなければならぬ』ので、センターの機能がこれらを満たし、「総て良き市民を作る奨励となる」「社会的センターを政治的良心及び都市の精神を発達させるために利用する」像を描いた²⁰³。公園の対象区域を示す「有効半径」は、幼児は 3.7 町（約 404m）、大人は 7.4 町（約 807m）、近隣センターは 7 エーカー以上の面積、半径 7.4 町とし、狭小・密な設置を想定している²⁰⁴（1 町=約 109.09m）。

大公園も計画し、日本の都市では「教化の中心地」として「駿台公園を以つて代表させたい」と構想し、「あのニコライの美を中心として小川町停留場より御茶水迄、更に水道町〔橋〕まで続く高台と対岸の湯島聖堂とを取り入れて大公園を設定したい〔中略〕是非とも此ニコライの美を保存すると共に御茶の水の溪谷と丘陵の美を保存したいと思ふ。教育博物館、音楽堂、公会堂等の教化的施設をも設け日本橋公園の社交的中心地に対して教化的中心地を設定すべきである」と、教育機能を持つ広域公園を提案した²⁰⁵。

中公園は各区に、小公園及び児童遊園は有効半径 3 町ごとに配置されるところとした。中公園は「近隣センターとしてその附近に住む人々の社会的、教育的、娯乐的にして且つ体育的の中心とすることが望ましい。図書館、集会所、体育館、野外運動場、水泳場、中学校、女学校、実業学校等を互に美を發揮する様に設計配置して、是らの中心地それ自身が同時に社会的生活のシンボルとして総合的の美を示さねばならぬ。又図書館、体育場及び集会所は之れを一つの建物の中に纏めるがよい²⁰⁶」と、公園に教育施設を配置して、都市住民の集合・社交から教育までの機能を果たすとしている。

こうした構想は、関東大震災後の復興事業で一部具現化される。東京市は公園課長・井下清のもと小学校と公園を隣接して建設し、小公園は 1930 年までに 52 ヶ所設置された。

教育機能への着目は、ハードとしての公園の空間・設備設計上の配慮だけでなく、利用する児童・市民を指導してソフト形成を図る人的機能にも反映された。東京市では、アメリカ留学から帰国した末田ますを中心として小公園の巡回・点検、運営、児童指導等を行い、「東京市公園課勤務児童指導員」を配置し、公園ごとに地元住民で構成される「公園愛護会」が組織された²⁰⁷。

京都市では、児童公園には休憩、室内の運動・遊戯、図書（読み聞かせ）などを行う「建物」が「遊園の一つの大切な設計の中に含まれて居ると 1922 年にとらえられていた。京都の「児童遊園」は、託児所や乳児院のような「特殊社会事業」に対する「一般社会事業」に位置づけられ、子ども全体が対象と想定された。また、「社会的市民訓練」も公園の目的に数えあげられ、「学校教育は勿論、社会教育に於ても、最大教育目的の一つとせられて居る」とされ、公園には「プレイ・グラウンド・ダイレクタアー」が「番人でもなく、管

²⁰³ 石原憲治『現代都市の計画』洪洋社、1924、pp.172-181

²⁰⁴ 同 pp.183-184

²⁰⁵ 同 pp.257-258

²⁰⁶ 同 pp.258-259

²⁰⁷ 「公園の女指導員 子供や老人の敬慕的に…」『東京朝日新聞』1935.1.26、陣内秀信『東京の空間人類学』筑摩書房、1985（ちくま学芸文庫、1992、p.284）

理者でもなく、指導者で「なくては」ならない」存在として必要だと説かれている²⁰⁸。

社会教育、社会事業のインフラとして職員も配置した公園、というとらえ方が都市において一般化し始めていたことがうかがえる。東京市では恐慌後、失業者が小公園に集まる場面がみられた。これに対し、「進歩的な考えをもつ当時の公園課では、地域の広場として使われている証拠として、こういった動きをむしろ歓迎した²⁰⁹」という。

公園が主体形成の装置となる、という見方と、それを実現促進するために指導員を配置する発想は、職員を伴う施設が社会事業・社会教育の機能を果たす、という期待が示されている。しかし、指導は管理と表裏の関係にあり、「戦時期に入ると、戦争への国民総動員体制づくりの一環として組みこまれていく宿命をも背負っていた²¹⁰」のである。

(4) 住宅政策と都市公営セツルメント

東京市では、復興事業と1932年の市域拡張（「大東京」誕生）にあたり「文化都市の様式化」が謳われ、「大東京になると小学校は合せて五百〔中略〕新市域には二百二十九万円許りの予算で二十二の市民館をはじめ住宅七、宿泊所四、〔中略〕また旧市にも市民館三、宿泊所、紹介所各一ヶ所新設の予定。市民保健衛生のための公園は旧市に九十二ヶ所、新市に二ヶ所あるが新たに旧市に外濠公園外二十ヶ所、新市部に三十二の大小公園を新設することに早くも計画を進めてある」と²¹¹、公園とともに市民館も都市インフラのひとつとして同様に位置づけられていた。都市公営セツルメントの設置について次にみてみたい。

民間の住宅整備でも、インフラを附帯設置することが目指された。早い段階では、例えば関西では、箕面有馬電気軌道が開発した室町住宅地（1910年）には「倶楽部や購買組合といった施設も会社によって住宅地内に整備²¹²」されている。

都市行政の動きをみてみよう。都市政策の中で大きな位置を占めたのは住宅政策であり、中間層や労働者向けの郊外住宅地の建設と並んで、とりわけ1927年の不良住宅地区改良法による「不良住宅改良事業」に力点がおかれた。スラムクリアランスを行うことで都市下層の住環境を改善し、都市社会の治安・衛生の維持改善と労働力保全を図ったのである。

その際、ハードとしての住宅確保だけでなく、生活改善や「思想善導」など居住者の教化、ソフトの問題にも行政介入を行おうとした。

佐賀朝は、「1920年代半ばの『密住地区』においては、これまでの『下層社会』的な共同性が依然として再生産される一方で、隣保事業などの地域市民管理政策ともいべき形態をとった行政の積極的な介入を前提として、近代的な都市市民（あるいは国民）として求められるような、『市民』としての共同性を組織する形での地域社会の再編が進展しつつあった」、「改良事業の課題を達成するためには、狭い意味での住宅改良だけでは不十分であり、隣保事業などを通じた住民教化と生活改善などを含めた広義の改良政策が必要とな

²⁰⁸ 『児童遊園と水泳場』京都市社会課叢書第十二編、京都市社会課、1922.12、pp.9-15

²⁰⁹ 陣内前掲（p.288）

²¹⁰ 同（p.292）

²¹¹ 「一路、文化都市へ！八億円の経費」『東京朝日新聞』1932.9.30

²¹² 三宅正弘・高橋昭子・丸茂弘幸「小林一三による郊外住宅地経営の特徴について」『日本建築学会大会学術講演梗概集（関東）』1993.9

る」と指摘している²¹³。行政介入にあたって、不特定多数対象の公園よりも目的・手段が明確にされた施設設置の発想が登場する。

東京市会は、1922年に市営住宅設計に際して「比較的下層民を収容する蜂窩式建物内には、日常の慰安設備は勿論其修養設備を完備して借家人を惰民ならしめざる事。²¹⁴」と示している。また、大阪の関市長は、不良住宅改良にあたって住宅監督制度を併行して採用した。「此改善ハ全部ノ家屋ヲ建直ストシテ〔モ〕目的ヲ達シ難イト思フ。此改善ハ到底改築ノ方法丈デハ目的ヲ達シ得ナイトスレバ住宅監督制度ニ依ル指導ニ待ツノ外ナイ²¹⁵」として、関は都市スラムの改善をソフトの問題として考えていた。

この姿勢は、1930年代にも引き継がれ、東京市社会局の中村寛も1931年に「改良事業に基いて環境の改善、生活状態の改善を得たるにしても、〔隣保館など〕此の種施設に依つて精神的の善導を得ないならば未だ完璧なる施設と言ひがたいのである²¹⁶」とし、居住者の「精神的の善導」の必要性を唱えている。後藤文夫内相は1935年12月に、東京の千住みどり町職工向分譲住宅竣工・落成式で「堅実なる思想の涵養とに資補する真に時宜に適せる施設」と評した²¹⁷。住宅建設は生活改善や「思想善導」の社会教化を伴ってその効果を発揮する、というのが都市官僚らの発想であった。

戦時期に至り、1941年3月には住宅営団法が制定された。その業務には「一団地の住宅の建設または経営の場合に必要な公共施設（水道・乗合自動車・市場・食堂・浴場・保育所・授産場・集会所など）の建設・経営」が挙げられていた。川崎市では、戦時期に住宅営団が集団住宅計画のもと、「建坪の三倍以上の敷地を取り、十分な道路・広場・緑地などを確保し、集会所・市場・店舗・診療所など公共施設^{ふるいちば}整備を計画し、川崎古市場住宅地が建設された。近隣住区の考え方の適用としては、「日本ではきわめて初期の事例」「都市計画と住宅政策がはじめて一体化した」ものとされている²¹⁸。

3. 都市公営セツルメントの特徴と普及

(1) 住宅附帯施設としての公営セツルメント

ソフトの問題に行政介入するためには、集団的共同的に生活改善・社会教化を行う施設を住宅に附帯して設置する必要がある。

想定された施設設備の第一は、各住居に装備できない機能を共同施設として置くもので、便所、洗濯場などである。関東大震災後に帝都復興院理事、1924年に同潤会評議員、東京市建築局長を務め復興小学校建設に携わった佐野利器は、1920年に住宅と共同施設の建設

²¹³ 佐賀朝『近代大阪の都市社会構造』日本経済評論社、2007、p.296、p.362

²¹⁴ 東京市市営住宅設計方針（東京市会 委員会可決）1922.7

²¹⁵ 関一「〔不良住宅ニ関スル資料〕」1926、大阪市立大学学術情報総合センター「関一文庫」所収（佐賀前掲 p.361）

²¹⁶ 中村寛「不良住宅改良事業と其の改善住宅」『建築世界』1931.7

²¹⁷ 西山卯三『すまい考今学』彰国社、1989、p.234

²¹⁸ 越沢明「戦時期の住宅政策と都市計画」近代日本研究会『戦時経済』年報・近代日本研究9、山川出版社、1987。なお、社会教育学から住宅政策・集合住宅への着目は、上野前掲「集合住宅におけるソーシャル・キャピタル形成と社会教育」

が企業も含め必要であると指摘している。都市計画により「土地を整理して、長屋を建設し、共同家屋を多く造り、簡易食堂、託児所、浴場、小公園等社会的施設をし、共同の力に依り国家の助により、また多数の雇人を有つてゐる会社では、義務として、それ等の物を造ること²¹⁹⁾」を訴えた。

第二は教育機能を意図的に備えた施設、隣保館の設置である。猿江町の不良住宅改良にあたって善隣館セツルメントも大きな位置を占めた。1927年4月に東京府認可を受けて協調会から同潤会へ事業継承し、その際、労働者教育部を新設した。1930年3月には鉄筋コンクリート2階建の大規模なセツルメントが竣工した。その後、大日本仏教慈善会財団に経営を委託し1930年7月から事業が開始された²²⁰⁾。

このような隣保施設を伴う不良住宅改良は、居住者の生活改善・思想善導に必要なものとされ、「不良住宅改善に依つて住宅が改良された場合に、其の住民の為に隣保施設及授産施設を併置することは極めて有効適切なことである²²¹⁾」とされた。1927年にはイギリスを範に不良住宅改良法を制定、スラムクリアランスが行われ、その際「附帯施設」として隣保館等の施設による住民への生活・思想への行政介入が企図された【表3-3】。

【表3-3】不良住宅地区改良法に拠る事業と対象地区内・近隣のセツルメント

地 区	事業主体	隣保館・セツルメント	地区指定・住宅着工一経過
猿江裏町 東京市	同潤会	善隣館（同潤会・協調会）	1925-26-1930 完成
下寺町ほか9地区 大阪市	大阪市	天王寺市民館など	1928-28-1942 打切り
三河島 東京府	東京府	仁風会館（私・仏教）	1928-28-1932 完成
西巢鴨 東京府	東京府	マハヤナ学園（私・仏教）	1928-28-1932 完成
下奥田 名古屋市	愛知県社会事業協会	東社会館	1938-29-1932 完成
南太田町 横浜市	同潤会	横浜市第一隣保館	1928-29-1930 完成
新川 神戸市	神戸市	イエス団 賀川（私・基督教）	1930-31-1942 打切り
日暮里 東京市	同潤会	日暮里愛隣園ほか	1933-34-1938 完成
南千住、四谷旭町、越中島	東京市	南千住隣保館ほか	（申請せず）
養正、崇仁など5地区 京都市	京都市	市隣保館	1940?-41-1942 打切り

水内俊雄「戦前大都市における貧困階層の過密居住地区とその居住環境整備事業」『人文地理』第36巻第4号、1984、p.14、祐成保志『<住宅>の歴史社会学』新曜社、2008、p.150より作成

「住宅改善及地域環境の改良は最も緊要であるが、一面又不良住宅地区を対象とする諸種の社会事業施設も亦甚だ緊要である。〔中略〕総合事業たる隣保施設の如きものを必要とする箇所もあれば、公益質舗、職業紹介所、或は託児所の如き施設を特に必要とする所もある。北豊島郡、南葛飾郡等の各町にあつては、集团的不良住宅地区の他に

²¹⁹⁾ 『愛国婦人』第436号、1920.3.1、p.3（土井直子「創設期の同潤会における住宅供給理念の特徴」『東京社会福祉史研究』第5号、2011、p.36）

²²⁰⁾ 『猿江裏町不良住宅地区改良事業報告』同潤会、1930（『戦前日本社会事業調査資料集成』第9巻、勁草書房、1994、pp.932-939）

²²¹⁾ 早田正雄「社会事業種別漫考」『社会福利』1936.3、p.106

散在的のものも相当に存するのであるから、会館式施設と共に方面委員制の必要を痛感するのである。²²²⁾

このように、不良住宅改良事業は総合性を特徴とする隣保館の「会館式施設」を含むものであった。

(2) 総合性・地域密着性・分散設置

施設を地域に置く意味として特徴づけられたのは、セツルメントの総合性と地域密着性である。個々別々に職業紹介や託児、社会教化の各事業をそれぞれの施設ごとに行うよりも、一つの施設にこれらの機能を総合し、複数の地域に分散して設置して対象地域に密着して事業を行おうとした。

大阪市では、1922年に「独立した社会事業といふものが斯の如き階級に向つて果して何れだけの福音を持来すであらうかといふ事であります。詰りカードをユニットとして各社

【表3-4】 大阪市の市民館の概要

館名	創立	所在地	敷地	延建坪	構造	戦時期以降の動き	罹災焼失日
北市民館	1921.6	北区	384	630.4	鉄筋コンクリート4階、地下1階	市民館継続。空襲での焼失を免れ、戦後も継続。83年に閉館	(戦後継続)
天王寺市民館	1926.2	天王寺区	共同住宅敷地内	136.5	木造 2階建	内職幹旋所に転用	1945.3.14
大正市民館	1928.5	大正区	110	66.86			1945.3.14
浪速市民館	1928.7	浪速区	92	195.94			1945.3.14
東市民館	1928.1	東区	212	107.47		市民館継続	1945.6.15
玉出市民館	1929.1	西成区	134	130.25		内職幹旋所に転用	1945.3.14
此花市民館	1930.6	此花区	294	103.92			焼失日不明
大正市民館分館	1937.4	大正区	300	195.94		1945.3.14	
今宮市民館	1940.3	西成区	270	187.66		市民館継続	1945.6.15
旭市民館	1941.3	旭区	329.15	121.62		内職幹旋所に転用	焼失日不明
港市民館	1941.5	港区	321.9	158.75		市民館継続	1945.3.14
東成市民館	1941.7	東成区	260.07	162.92		内職幹旋所に転用	焼失日不明
港市民館分館	1942.4	港区	243.87	268.22			倒壊日不明
西淀川市民館	1942.5	西淀川区	500	236.57		鉄筋コンクリート平屋建	1945.6.15

(坪) (坪)

『十周年記念 大阪市域拡張史』 大阪市役所、1935、p.781、『六十一年を顧みて』 大阪市立北市民館、1983、p.55、玉井金五『防貧の創造』 啓文社、1992、p.94

²²²⁾ 『東京府郡部不良住宅地区調査概説』 東京府学務部社会課、1928 (『戦前日本社会事業調査資料集成』 第4巻、勁草書房、1995、pp.884-886)

会事業が働くならばよいが、職業紹介所とか子供預所とか云ふものが統一を持たず各々其の事業本位で別々に働いて居ると云ふ事は是等階級の向上を計る上に何うであらうかといふ事を考へる²²³」と個別事業への疑問が呈され、大阪北市民館が設置された後、1929年に公営セツルメントの意義について次のように述べられている。

「本市ノ他ノ社会事業カ職業紹介、救護施設、医療保護、児童保護、社会教化等ニ夫レ夫レ機関ヲ設ケテ居ルト同時ニ本館ハ其所在ノ地域ニ徹底シテ教化ヲ試ムル使命ヲ果サシメン為ニ各種ノ事業ヲ併セ行ツテ居リマス²²⁴」

そしてこうした施設を市内各地に分散して設置した。大阪では北市民館だけでなく、14館が設置された【表3-4】。大阪市は分散設置について次のように述べている。

「隣保事業は極めて地味な植林事業のやうなもので、成長を期すべきものであつて造るべきものではないのである。従つて庶民文化生活の殿堂として大市民館を必要とする半面において、附近居住者の実生活に即した諸施設を行ふための小市民館も必要である。いな寧ろ本事業の性質から考へると、幾多の小市民館を市内各所に分散せしめて、市民の生活に喰入つた地に這ふやうな適切有意義な事業を行ふための中心機関とした方が更に効果が多いわけで、ここに〔北市民館の〕僚館天王寺、港、浪速、及び東市民館の存在が意義づけられるのである。²²⁵」

1937年に至っても、大阪市は「不良住宅地区発生の客観的原因は都市計画法、市街地建築物法、不良住宅地区改良法等の施行によつて即ち都市の発達に統制を与へることによつて取除くことが出来るであらうが、主観的原因はかかる方法によつて取除くことは不可能であつて、更に居住者に経済的余裕を与へその知識を向上せしめることが必要である。この目的を果す為には本市は右に述べた改良住宅を建設するとともに、この住宅に接近して市民館を設け住宅事務所と協力して居住者の教化と経済的向上に努めてゐる²²⁶」と、市民館の生活経済改善と教化機能が地域に密着して果たされる意義を強調している。

（3）都市公営セツルメントの普及

他の六大都市でも戦間期に公営セツルメントが設置された。

横浜市は、関東大震災罹災に対する大阪府の指定寄附を隣保館建設に充てた。横浜第一隣保館（1925年）から第五隣保館（1926年）まで5館が設置され、「教化、保健、衛生、其の他の社会改良の中心機関として文化の普及を図り、公民観念を養成し福利を増進せんが為めに或は教育を通じ或は職業を通じ或は娯楽等を通じて、個人的感化の下に市民の教

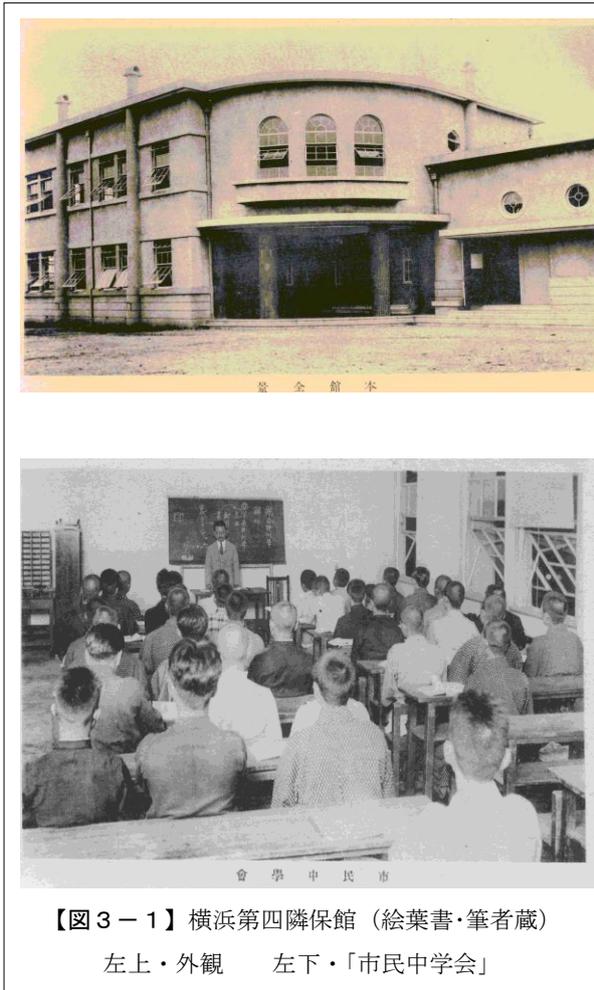
²²³ 『大阪府方面委員事業年報』第4号、p.220、1922（佐賀朝『近代大阪の都市社会構造』日本経済評論社、2007、p.278）

²²⁴ 北市民館「北市民館ノ現状言上書」1929、大阪市公文書館蔵、整理番号13982

²²⁵ 『大阪市社会事業概要』大阪市社会部、1929、p.81

²²⁶ 『改良住宅に於ける居住者の状況』社会部報告222号、大阪市社会部庶務課、1937、p.15、佐賀前掲 pp.361-362

化善導を為し以て其の健全なる発達期するやう務めてゐる²²⁷」とされた【図3-1】。



【図3-1】横浜第四隣保館（絵葉書・筆者蔵）

左上・外観 左下・「市民中学会」

神戸市では、賀川豊彦が既に1909年から葺合区新川地区に住み込んで救霊団（1914年にイエス団と改称）による救済・隣保事業を行っていた。

行政による不良住宅地区改良事業では、住宅改良だけではなく、「附帯事業として隣保館、公設浴場、および理髪館、児童遊園、託児所、公設質屋がことごとく完備される」と計画された²²⁸。管理事務所も設置され、附帯事業として「住宅内の少年少女に対し学習補導、身上相談、手芸、生花の講習、職業紹介、情操教育等を行ひその成績には見るべきものがある」と報告されているが、「附帯施設として隣保館（診療、保育事業を含む）、公設浴場、児童遊園地等設備の予定なりしも、財源の都合により本事業より削除した」とも報告されている²²⁹。ただ、1923年には県市の援助により神戸青年自治会館（建坪45坪、木造瓦葺2階建）が建設されており、1943年に神戸市の隣保館として生田川厚生館が設置された²³⁰。

京都市では、まず被差別部落に1920年以降託児所が、1921年～1923年に4つの

公設浴場が設置された。公設浴場は衛生改善だけでなく、「地方自治改善のため適当なる集会場と財源とを供与する」役割を果たし、「有力者を中心とした地域秩序を補強する装置として各部落に配置」された。青年団等が経営にあたり、浴場収入が団運営資金になった。

崇仁浴場は（1923年）は青年団が経営した。東三条浴場（1921年）2階には畳敷の広間を擁し「教化及娯楽のため使用され」、養正浴場（1923年）2階には8畳敷の広間があって、「修養娯楽自治等の為にする集会を催す集会室があり簡易の図書を備えて」、「集会ノ公益ニ使用」され、冠婚葬祭、「思想善導」を行う日曜学校の教場、入隊営行事の会場にもなった。1926年には授産場分場も階上に設置されて、これらの経営等を融和団体・田中大正会が担った。西三条浴場（1923年）2階にも青年団事務所が置かれて、1925年設立の

²²⁷ 『横浜市社会事業概要』横浜市役所社会課、1925、p.105

²²⁸ 「やがては神戸第一の文化住宅街！」『神戸又新日報』1932.5.19

²²⁹ 『神戸市厚生施設概要』神戸市厚生局、1943、p.49、p.53（灘区都賀地区には1939年に隣保館が建設された。同p.78）。

²³⁰ 杉之原寿一「近代における神戸市の部落改善事業と同和地区の概況」『神戸市社会調査報告書』別冊、近現代資料刊行会、2003、pp.32-33

【表3-5】 京都市の隣保館・社会館の概要

京 都 市 営 隣 保 館					
館 名	設立	構 造	敷地面積	延建坪	旧 施 設
樂只隣保館	1924.5	木造2階建	271.96坪	143.95坪	京都市託児所及家事見習所
養正隣保館	1924.3	木造2階建	240.00坪	153.50坪	
錦林隣保館	1924.5	木造2階建	182.00坪	126.18坪	
三條隣保館	1924.12	鉄筋コンクリート造3階建	121.90坪	12.001坪	崇仁隣保館は東七條隣保館(1935年に全焼)と託児所及家事見習所が前身(1階会議室は崇仁青年団、在郷軍人会崇仁分会の事務室に使用)
壬生隣保館	1924.5	木造2階建(1935年に拡張改築)	350.00坪	191.90坪	
崇仁隣保館	1922.7	木造2階建(3棟)1931年に増築	1152.79坪	490.51坪	
改進黨保館	1926.8	木造2階建	482.27坪	278.50坪	「地元改善団体タル共立自治会ノ経営セシヲ昭和七年四月本市ニ移管セリ」
風 害 記 念 隣 保 館 ・ 社 会 館 ほ か					
館 名	設立	構 造	敷地面積	延建坪	経 営 主 体
京都府立西陣隣保館	1935.9	木造2階建	715.00坪	38.16坪	京都府(後に共済会第三社会館)
京都共済会第一社会館	1925.9	木造2階建	277.40坪	56.50坪	京都共済会(後に京都府社会事業協会) (第四社会館は東寺境内、第七は知恩院境内に位置)
京都共済会第二社会館	1928.11	木造2階建	372.00坪	203.13坪	
京都共済会第四社会館	1933.4	木造2階建	201.00坪	99.85坪	
京都共済会第五社会館	1929.8	木造2階建	38.00坪	40.25坪	
崇仁方面会館	1939.3	木造2階建	32.00坪	36.25坪	
京都共済会第六社会館	1932.5	木造2階建	177.00坪	87.00坪	
京都共済会第七社会館	1933.3	木造平屋建	95.00坪	55.00坪	
風害記念醍醐隣保館	1935.11	木造平屋建	78.00坪		醍醐学区方面委員会
風害記念向島隣保館		木造2階建	305.00坪		向島学区方面委員会
風害記念横大路隣保館	1935.10	木造平屋建	70.00坪	浄真院境内	横大路学区方面委員会
風害記念吉祥院隣保館		木造2階建	81.19坪		吉祥院学区方面委員会
風害記念上鳥羽隣保館	1935.11	木造平屋建	160.00坪		上鳥羽学区方面委員会
風害記念右京隣保館	1936.5	木造平屋建	600.00坪		梅津、太秦学区方面委員会
左京方面会館	1935.9				左京区連合方面委員会
右京隣保館	1936.5	不明	不明	長福寺境内	右京区連合方面委員会
紫野隣保館(山下会館)					上京第五第六方面委員会
富松会館		不明			平安養育院分院

『京都市社会課季報』1927.7、p.15、『京都市社会事業要覧』昭和十一年版、京都市社会課、1936、pp.49-50、pp.55-56、pp.83-84、『京都府管社会事業施設要覧』京都府学務部社会課、1936.8、『府下に於ける隣保館並其の事業』京都府社会課、1940 *風害記念隣保館は、1934年9月暴風損害への義捐金を資金に建設

美青年団が浴場経営にあたった²³¹。団体によっては財源の7割が浴場収益金であった。共同施設が教化等の機能を持ち、青年団等の拠点・運営補助に用いられていたのである²³²。

そして、これら浴場、家事見習所・託児所を母体に市営隣保館が建設された（三條隣保館は一心浴場を母体の一つとした²³³）。加えて、1934年の風災害への義援金を元手に風害記念隣保館も設置された。隣保館の多くは学区ごとの方面委員会が運営にあたった【表3-5】。

名古屋市でも方面委員の関与で社会館が設置され、後に市に移管された【表3-6】。

【表3-6】 名古屋市の社会館の概要

館名	設立	構造	敷地面積	建坪	職員	備考
中央社会館	1937.5	鉄筋コンクリート 地下1階、地上3階	884.00坪	839.87坪	32人	
東社会館	1936.5	木造タイル張 地下1階、地上3階	606.00坪	484.47坪	14人	東区方面事業助成会の方面事務所を母体に設立
熱田社会館	1935.1	木造瓦葺 2階建	485.12坪	215.80坪	9人	南区方面事業助成会により熱田有隣館として1935年設立、1940年に市に移管
南社会館	1938.4	木造瓦葺 2階建	208.51坪	183.13坪	5人	南区方面事業助成会により内田橋有隣館として1938年設立、1940年に市に移管
西社会館	1943.6	木造瓦葺 2階建	518.47坪	295.51坪	不明	西区方面事業助成会により設立運動が起き、1943年に市営で設立
港社会館	1943.4	不明	620.00坪	375.00坪	不明	共同宿泊施設・海風寮を改造

『名古屋市社会事業概要』名古屋市厚生局社会部、1941、p.46、『健民事業概要』名古屋市健民局、1943、pp.142-153

地方都市でも、施設を必要としていた²³⁴。広島市の東隣保館（1924年）、西隣保館（1924年）、埼玉県社会館（1933年）²³⁵、山口隣保館（1933年）、金沢市の善隣館（1934～1938年）など、各地で公営セツルメントが設置された。山口では「市街地に於ける社会事業として総合的社会事業たる隣保館事業の必要を認め県下に奨励するために直接指導の下にこの隣保館を模範的に経営すると意気込んでゐる²³⁶」とされたように、モデル的に設置して農村部への普及を目したケースもあった。

²³¹ 『京都府社会事業便覧』京都府、1922、p.64

²³² 『京都の湯屋』京都市社会課、1924（『戦前日本社会事業調査資料集成』第8巻、勁草書房、1994、pp.144-146）、松下孝昭「都市社会事業の成立と地域社会」『歴史学研究』2008.2、p.15

²³³ 『京都市社会事業要覧』昭和九年版、京都市庶務部社会課、1934、p.53

²³⁴ 重松正史は、和歌山の被差別部落での隣保事業について、「恒常的かつある程度の規模をもった施設」が拠点として確保される必要を指摘している（重松正史『大正デモクラシーの研究』清文堂出版、2002、p.331）。

²³⁵ 「埼玉県社会館の開館」『社会事業彙報』1933.7、pp.24-25

²³⁶ 「山口県隣保館の建設」同1933.10、pp.16-17

金沢市では方面委員が善隣館 5 館の経営にあたった²³⁷。金沢においても、「現在ノ如ク各事業ノ機構ガ分散的状态ニアリテハ到底満足ナル発展ヲ期シ難ク、況ンヤ今後事変ノ長期化ト共ニ銃後社会事業施設ノ上ニ益障碍ヲ来タスコト至大ナルヲ痛感シ、茲ニ善隣館ヲ設立シテ物心両方面ノ社会事業ニ最善ノ努力ヲ払フベク²³⁸」と、社会事業の総合、経済・教化両面の事業展開が企図された。

地域に密着して総合的に事業展開する公営セツルメント施設を分散設置する、という施設を介した施策が、戦間期の都市部を中心に、広範に普及したのである。

第 2 節 都市公営セツルメントの展開

1. 東京市の公営セツルメント

(1) 小石川隣保館

都市に普及した公営セツルメントの展開の実態について、本節と次節で、主として東京市を例にやや詳しくみてみたい。

東京市の公営セツルメントは、1928 年設立の小石川隣保館が最初である。1924 年に大阪府から震災救援義捐金 77 万円寄附の話があり、セツルメント建設に用いることになった。

1925 年に「錦糸堀公園の一部約一千坪の使用」を復興局長官に願い出たが不許可となり、その後「本所、深川、浅草方面に物色中同年〔1925 年〕五月本所区中の郷町三十一番地の一千坪を選定」したが「計らずも町民の建設反対の陳情に逢」った²³⁹。当初は建設地を本所方面に構想・計画していたことが分かる。結局、寄附金のうち 42 万円の工費で、旧養育院跡（小石川区大塚仲町）に公営セツルメントが建設された【図 3-2】。

総坪数約 1,500 坪、建坪は竣工当時延 785 坪、鉄筋コンクリート地上 3 階、地下 1 階の大規模な「近代様式」の施設で²⁴⁰、室内には図書（一般・児童）、映写機、ピアノ、舞台設備、蓄音機、ラジオ、バスケットボール・インドアベースボール等各種の新式体育器具、柔道・剣道道具などが備え付けられていた。約 500 坪の屋外敷地にはテニスコート、跳躍場、角力場等があった。

小石川隣保館は設計当初、その目的として①隣保改善の中心機関たらしむること、②社会事業の研究者並に事業家に利用せしむること、③社会事業の連絡機関たらしむること、④本市若しくは一般社会事業団体並個人が社会事業を実施するに便せしむること、⑤其他市民の生活改善に適當なる事業に利用せしむること、の 5 点を掲げていた。

「隣保改善」については、「会合講演教育演芸等の施設は其の部落の人にて融和親善せしめ精神的交流に依つて各人の生活の向上を助け相互扶助の精神を助長し知識の修練をなす

²³⁷ 『金沢市史』資料編 12 近代二、金沢市、2003、p.167

²³⁸ 「昭和一五年 菊川方面委員部沿革」『方面委員部沿革誌』（『金沢市史』資料編 12 近代二、金沢市、2003、p.172）

²³⁹ 田中法善「小石川隣保館に就て」『東京市公報』1928.8.28、p.1633

²⁴⁰ 『東京市政概要』昭和四年版、東京市役所、pp.161-163

の機会を与へること甚大である。本館はより多く此等の機会を作り市民として社会人としても恥しからぬ個人の完成に努力し自治の開發を促さん為^ニに講演講習會補充教育並^ニ社会的機關の設備をなして其の地域に於ける改善事業の中心的機關たらむとするものである」と施設の役割を位置づけていた²⁴¹。

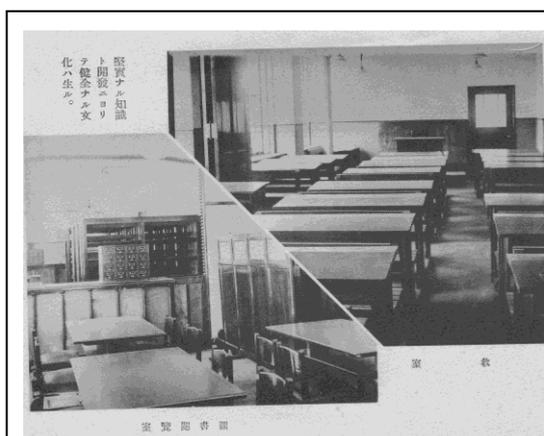
開館後の運営方針には「社会生活の羅針盤」、「市民訓練の苗床」、「社会事業のデパートメント」、「社会の家」の4点が挙げられた²⁴²。この方針は館の「本領」となった²⁴³。

また、思想対策の意図も併せ持っていた。社会局は、室内外の運動設備附設の設計変更を計画した際、体育施設に対して「非生産的遊逸娛樂と履き違ひそれ等の設備を贅沢視する無理解」が設置の阻害要因となっているとしているが、次のようにも述べている。

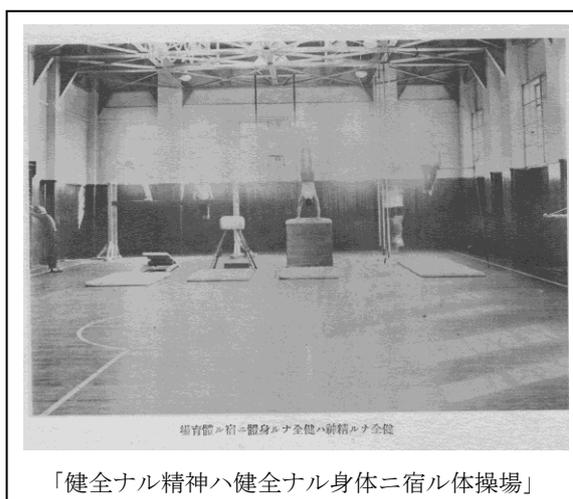


【図3-2】小石川隣保館（のち大塚市民館）

『小石川隣保館概要』東京市役所、1928（筆者蔵）



「堅実ナル知識ト開發ニヨリテ健全ナル文化ハ生ル」 左＝図書閲覧室、右＝教室



「健全ナル精神ハ健全ナル身体ニ宿ル体操場」



「隣人相和スル社交室並集會室」左＝社交室、右＝集會室

²⁴¹ 御厨規三社会局長発 牧土木局長宛「隣保館設計変更ノ件依頼」（理由書添付）1927.5.19 付（東京都公文書館蔵・マイクロフィルム）

²⁴² 田中法善「東京市に於ける隣保事業」『東京市公報』1928.3.24、p.561。新聞も彼の表現を以て報じている（「近く開く社会の家 大塚辻町の市の隣保館」『東京朝日新聞』1928.3.29）。

²⁴³ 「本館の本領」『小石川隣保館概要』東京市役所、1928、「本館の本領」『大塚市民館事業要覧』昭和五年度、東京市役所、1931

「ゆとり無き実生活の為に動もすれば精神のいびつになり勝ちな下層階級の人々に、清新な体育の場所と機会とを解放してその運動精神の発達によつて時間と秩序と正義との観念を助長し、共同訓練によつて社会と個人との関係を了解せしめ反社会の思想を緩和し、集団的運動によつて協同生活の向上を計り市民生活訓練の苗床たらしめんとするに外ならない」

小石川隣保館運営方針

▲隣保館は「社会生活の羅針盤」です。

社会的に目覚めた特志家が平等な見地に立つて、恵まれない人々の密集地域や工業地区の人々と相会し相語るの機会を作り其等の人々を隣友化して、知識を開発し、生活を向上せしめ再び社会生活の水平線下に落ちないやうに融掖指導する施設であるからです。

▲隣保館は「市民訓練の苗床」です。

一切の職業人を業務の余暇を善用し、一面道德的訓練に於いて情操陶冶の途を講じ、他面公民教育に於いて賢実なる識見の養成に資し、依つて以つて勤労と協調と自治との精神に富む市民を産み出す機関であるからです。

▲隣保館は「社会事業のデパートメント」です。

従来为社会事業が別々になして来た職業紹介や、授産事業や、児童保護事業や、救療事業や、簡易金融事業や、方面委員制度や、教化事業等を隣保館はもつとも有機的綜合施設し、現代の社会的欠陥を緩和して其の回復と予防とを図らんとする施設であるからです。

▲隣保館は「社会の家」です。

お互が隣保相扶の一大社会的共同精神に基き、隣保館を中心として各種の社会的施設や事業を自他協同に行ひ、附近居住者の幸福利益を進め誰でもが個人としても、家庭の一人としても、社会人としても善良な生活が出来るやうに努力する運動であるからです。

田中法善「東京市に於ける隣保事業」『東京市公報』1499号、1928.3.24、p.561

(2) 東京市市民館——託児所の公営セツルメント化

1930年4月15日、託児所及び児童健康相談所(千田町、西平井を除く)9ヶ所と深川区第5方面事務所が市民館となった(小石川隣保館は大塚市民館に改称)²⁴⁴。これにより11館の市民館体制がスタートした²⁴⁵。その後、1936年には20館以上を数えた【表3-7】。

東京市では、社会教育課は1924年から1926年まで社会局にあったが、その後教育局へ移っている。

市民館設置前には、建設予定地近辺の社会調査が行われ、地域の実情に即した事業展開を企図していたことがうかがえる²⁴⁶。市民館は館主催事業だけでなく、市の社会教化の会

²⁴⁴ 『東京市社会局年報』昭和五年度、東京市社会局、p.143

²⁴⁵ 『東京市社会局年報』昭和六年度、東京市社会局、p.120

²⁴⁶ 「四谷市民館を中心とする環境調査」社会事業参考資料第6号、東京市社会局保護課、1933、「赤坂市民館を中心とする環境調査」同第8号、東京市社会局庶務課、1934、「寺島市民館を

【表3-7】主な東京市市民館の概要

		託児所等の 前身館名	市民館名	区	開設 年月	設計・建築	1936年以降設置の 方面館(判明分のみ)			区
託児所 ↓ 市民館 ↓ 方面館 ↓ 民生館	1	江東橋	江東橋	本所	1921.6	30.2 改築	方面 事務 所 ↓ 方面 館 ↓ 民生 館 詳 細 不 明	26	中新井	板橋
	2	富川町	富川町	深川	1923.2	30.3 改築		27	町屋	荒川
	3	玉姫	玉姫	浅草	1924.10	27.7 改築 初の RC造 2階建		28	本木	足立
	4	月島	月島	京橋		29.9 移転		29	平井町	深川
	5	龍泉寺	龍泉寺	下谷	1925.2	25.3 廃止		30	戸越	品川
	6	六間堀	六間堀	深川		26.4 廃止		31	向原	目黒
	7	二葉	二葉	本所		30.1 改築		32	入新井	大田
	8	古石場	古石場	深川	1925.10	26.5 廃止		33	品川	品川
	9	古石場第二	古石場第二			30.3 改築		34	西巢鴨	豊島
	10	押上町	押上町	本所	1926.7	30.3 改築		35	渋谷	渋谷
	11	千田町	千田町	深川	1926.9	30.4 改築		36	豊島町	豊島
	12	西平井町	西平井町	深川	1926.10	「託児並二児童 健康相談所」と して設計		37	神田	千代田
	13	小石川隣保館	大塚	小石川	1928.7			38	上野	台東
	14	東榎町	東榎町	牛込	1930.1			39	荏原	品川
	15	白金三光町	白金三光町	芝	1930.3			40	上目黒	目黒
16		本村町	深川	1931.5	41		羽田	大田		
17		藍染町	本郷	1931.4	市民館として 設計	42	世田谷	世田谷		
18		久堅町	小石川	1931.11		43	玉川	世田谷		
19		明石町	京橋	1932.3		44	駒沢	世田谷		
20		麻布	麻布	1933.1		45	野方	中野		
21		四谷	四谷	1933.3		46	杉並	杉並		
22		赤坂	赤坂	1934.12		47	三河島	荒川		
23		寺島	向島	1935.11		48	本田	葛飾		
24		板橋	板橋	1936.1		49	亀有	葛飾		
25		砂町	城東	1936.3		50	松江	江戸川		

『私たちの保育史』東京都公立保育園研究会、1980、『託児場の栞』東京市社会局、1925（『私たちの保育史』所収）、『東京府管内社会事業施設要覧(昭和九年三月)』東京府学務部社会課、1934、『東京市社会局年報』（昭和五年度、六年度）東京市役所、『東京市社会事業施設年表』東京市社会局、1939 より作成

場にもなった。1930年度を例にみると、白金三光町市民館や東榎町市民館で労働者定期講座や勤労婦人短期講座が、小島幸治や奥むめをを講師に開催され、他の市民館でも巡回講座が設けられた²⁴⁷。

東京市は市民館設置の際に、託児所の保育機能を残したまま施設を市民館として拡大使

中心とする環境調査」同第9号、同課、1936、「砂町市民館を中心とする環境調査」同第11号、同課、1936など。

用している。託児所の市民館化は、賀川豊彦の東京市社会局入りが関係しているようである。その事情についてみてみよう。

「私〔東京市議・馬島側〕は、内心賀川氏のホラが実践を伴わぬ事や、彼の宗教心に対しても疑念を懐いていたので、賀川案なるものが必〔ず〕しも最良であろうなぞとは考えていなかった。突然、市内に二十五カ所の細民地域に、隣保館を造る、と言い出した賀川案を、安井〔誠一郎・市社会局長〕氏が直ぐ引きとって市会に持ち出した時に、私自身は、全く困惑した。反対も出来ず、また賛成もし難いものがあったからだ。ところが安井氏が、説明するのを議員として聞いていて、私自身、全く驚いた。というのは、賀川氏の考え方や態度は、多分に空想的で、宣伝的であるのに、局長安井氏のは、極めて事務的だけれんの無いものだ。官僚陣には、存外頭の良い人物がおるもんだ。と言って、あっさり賛成したら馬鹿にされるし、反対すれば、われ等の進出する場面をせばめられることになりかねない。やっぱり手を挙げて、案を通す外は無かった。もしも賀川氏自ら提案したのであったら、その時、私は必ず反対論を唱えて、案をほうむるまでの極論をしたことであつたらう²⁴⁸」

この馬島側の回想によると、賀川豊彦が発案し、安井誠一郎が政策化したということになるが、以下、子細に検討してみたい。

賀川が堀切善次郎東京市長から社会局長就任を懇請されたが辞退し、嘱託（社会技師）を受けたのは1929年7月25日で、1930年5月15日までの10ヶ月に満たない在任期間で辞している²⁴⁹。安井も同時期に社会局長兼保健局長を務めた（任1929年7月～1931年6月）。後年、堀切は、「賀川、安井のコンビで社会局をやつていくというようなたてまえにしておつた」こと、賀川は「組合主義」の実現を期していたようだが実現に至らなかったこと、馬島側ほか無産議員と「割合仲良くやりました」といったことを回想している²⁵⁰。

託児所の市民館化は1930年4月15日であるが、施設は遅くとも1928年段階から震災復興事業の一環として計画され、賀川と安井が東京市に入るときは、耐震・耐火の鉄筋コンクリート構造の「託児並児童健康相談所」として建設工事中であった。例えば藍染市民館は託児所として1928年9月22日に着工、市民館として1931年3月20日竣工（4月開館）、^{ひさかた}久堅町市民館は託児所として1928年12月23日着工、市民館として1931年8月13日竣工（11月開館）であり²⁵¹、賀川～安井の市民館設置政策により、用途が変更され

²⁴⁷ 前掲『東京市社会局年報』昭和五年度、pp.148-152

²⁴⁸ 馬島側「喧嘩をしそこねた思い出」安井誠一郎『東京私記』都政人協会、1960、pp.220-221。なお、彼は翌々年にもほぼ同じ表現で回想している（馬島『安井誠一郎小伝』1962、大学書房、pp.67-68）

²⁴⁹ 『賀川豊彦全集』第24巻、キリスト新聞社、1964、p.598

²⁵⁰ 『堀切善次郎氏談話第三回速記録』内政史研究資料第10集、内政史研究会、1964、p.5、pp.21-23

²⁵¹ 藍染市民館は「東京市藍染町託児並児童健康相談所新築工事精算書」1930（東京市文書、①営繕*託児並児童健康相談所、冊の2、314.F3.2、市昭5-116、693 東京都公文書館蔵マイクロフィルム）、久堅町市民館は「復興事務局長宛 国庫補助ニ係ル社会事業実施設計認可申請」1930.11.1 提案（同、決裁文書添付書類「出来形概要」）による。

たといえる。

賀川提案には次のような経緯があったようである。

「関東大震災で壊滅した東京へと、賀川豊彦氏（当時東京市社会局嘱託）が大阪で集めた復興資金を送ってくれたのも特記すべきことである。賀川氏はアメリカのセツルメント事業を視察してきたので、鉄筋コンクリートで出来たこんな立派な建物〔月島託児所〕が託児所だけでつかわれるのは勿体ない、隣保事業として有効に使われるようにすべきであると主張され、市民館の形態をとるようになったのである²⁵²」

月島託児所と月島市民館の平面図を比較すると、部屋名改称に機能の付加や変更が認められる。各部屋の変遷をみると、託児所の遊戯室は託児ホールに、保育室はそのまま保育室に、事務及応接室は乳幼児保育部事務室に、健康相談所は児童相談室・健康相談室・倶楽部室に、応接室は法律相談室・倶楽部室、乳児及匍匐室は乳児室・倶楽部室、歩行室は市民部事務室、保母室は館長応接室、待合室は宿直室に変わった²⁵³。施設空間の兼用・転用により、託児所を市民館化したのである。

ただ、賀川と安井の東京市役所入り前、小石川隣保館開館直後の1928年8月の段階で、市社会局の田中法善は「本市は更らに将来施設拡充さるべき小隣保館の増設を予想」と述べている²⁵⁴。大塚託児所は小石川隣保館と同時期に別建築で建てられており、隣保館と別個の施設であった。小石川隣保館の竣工当時、隣保館のさらなる「施設拡充」にふれた史料は、市が「江東方面に小規模なセツルメント一ヶ所を建設する計画をたてゝあるが、その方は土地の選定に多少手間取るので昭和五年度の事業となる模様²⁵⁵」、小石川隣保館建設費の「残金の中式拾万円を割いて昭和五年度の事業として江東方面にも同じくセツルメントを一ヶ所建設する計画を樹てゝ居る²⁵⁶」との記事が確認できる程度である。翌1929年の賀川と安井による提案は、馬島の回想の通り突然だったのだろう。

当時、託児事業と隣保事業の関係は各方面から論じられていた。1928年に横浜市の隣保館では託児を通じて隣保事業が図れる、と次のように述べている。「無産階級の人たちの、地位を向上するに於ても、将来の市民たる、子女の智能を高め、健全なる心身の持主たらしむべき、機会を得しむること程、緊切なことはない。そして各世帯との連絡融合の上にも、子女を介して隣人的友情の交流を図るが、最も捷徑である²⁵⁷」。

社会教育局長を務めた下村壽一は、「婦人教化をする為にセンターを作るといふ事が必要」という問題意識から、「託児事業といふものは、社会事業と致しまして非常に盛んになりつゝあります。殊に都市にはそれが多いのでありますから、これを教化事業の方と結付けると婦人教化には大変に都合が宜いだらう²⁵⁸」と述べている。

²⁵² 東京都公立保育園研究会編『私たちの保育史』上巻、1980、p.18

²⁵³ 『東京府社会事業協会報』1928.2、pp.23-24、『東京市月島市民館施設概要』東京市役所、1930（前掲『私たちの保育史』上巻、p.144）

²⁵⁴ 田中前掲「小石川隣保館に就て」p.1634

²⁵⁵ 「小石川隣保館 いよいよ落成して開館」『東京府社会事業協会報』1928.10、p.64

²⁵⁶ 「小石川隣保館竣成」『社会事業研究』1928.10、p.24

²⁵⁷ 『事業概覧』隣保資料第一輯、横浜市第一隣保館、1928、p.8

²⁵⁸ 下村壽一『都市教化と婦人』都市教化の諸問題 11、中央教化団体連合会、1936、pp.13-14

【表3-8】 東京市 市民館の隣保事業延べ利用者数（1934年）

館名	託児所	夜学部	人事相談部	その他	計
月島	28196	8326	330	42392	79244
明石町	17256	5493	111	25483	48343
白金三光	15561	29	57	5367	21014
麻布	23405	3440	25	1039	27909
赤坂	1550	1100	32	1844	4526
四谷	25603	809	91	870985	897488
東横町	17521	7157	3	9880	34561
大塚	30600	75000	13500	113500	232600
久堅町	14132	5469	1562	0	21163
藍染町	17347	10737	2205	21612	51901
龍泉寺町	25347	6670	51	2645	34713
玉姫町	17909	7874	1456	2929	30168
江東橋	28033	2643	140	9931	40747
押上	18168	22522	47	2461	43198
古市場	22142	9860	55	13746	45803
本村町	29539	8541	356	7736	46172
千田町	13791	0	96	723	14610
富川町	28326	0	772	16090	45188
計	374426	175670	20889	1148363	1719348

『昭和九年 東京府統計書』東京府、1936 より作成

(人)

セツルメントの現場からは、谷川貞夫が「しばらく託児所と称してみたものが何時の間にか隣保事業の名乗りを挙げてゐる状況を指摘した上で、「託児所の任務は子供の世話丈ではなくて経済的に教化的に家庭補導にまで関与するのが望ましいのですから、かゝる意味からすると隣保事業にまで行くと思ひます²⁵⁹⁾」と述べている。

託児所の公営セツルメント化は、東京のみの特殊な例ではなく、京都市でも「従来隣保館としての機能を果せし託児所及家事見習所を合一し隣保館として経営」するに至った。託児所は「少年少女を対象とする各種事業を執行し、或は町民の集会場として之を開放する等、実質的に隣保館の機能を果せし所」であり、8館中6館が託児所・家事見習

所を母体としていた²⁶⁰⁾。この他、方面委員会や京都府社会事業協会経営の社会館、方面会館、隣保館があり、一部は託児所が母体だった²⁶¹⁾。

託児所を公営セツルメント化することにより、引き続き大きな割合を占めた託児と並んで、夜学や社会教化事業をはじめとする事業が行なわれるようになった【表3-8】。都市社会行政は既存施設＝託児所の機能拡充や兼用・転用による公営セツルメント設置を発案し展開したのである²⁶²⁾。

2. 施設空間構成と機能的特徴

建設された公営セツルメントの施設空間構成と機能的特徴をみてみよう。【表3-9】から、大塚市民館を除く平均坪数が、敷地 244 坪 (807 m²)、総建坪 156 坪 (516 m²) 程度

²⁵⁹⁾ 谷川貞夫発言「隣保事業座談会」(1936.10.9)『社会福利』1936.12、p.62

²⁶⁰⁾ 『京都市社会事業要覧』昭和十一年度、京都市社会課、pp.48-50

²⁶¹⁾ 『府下に於ける隣保館並其の事業』京都府社会課、1940

²⁶²⁾ 保育からみた隣保事業拡大は、「保姆の隣保活動」『写真でみる「東京の公立保育園史」』東京都公立保育園研究会、1983、pp.52-53

の規模であることが分かる。東京市の市民館のうち託児所から継承した館は、先に月島市民館の例でみたように、諸室を兼用する形で施設空間を構成していた。

【表3-9】東京市市民館の施設規模（1934年現在）

館名	敷地	総建坪	運動場	構造	館名	敷地	総建坪	運動場	構造
月島	180	196	63	RC造 2階建	久堅町	200	123	1	RC造 2階建
明石町	203	184	0		藍染町	200	112	0	
白金三光	274	122	152		龍泉寺町	185	134	0	
麻布	300	166	90		玉姫町	185	128	0	
赤坂	322	149	0		江東橋	258	177	105	
四谷	543	332	100		押上	229	122	100	
東横町	116	122	55		古市場	252	133	119	
大塚	1749	908	500	RC造 3階 建+地階	本村町	306	164	183	木造瓦葺 3階建
大塚を除く17館の平均……					富川町	279	192	120	
敷地 244坪、総建坪 156坪、運動場 65坪					千田町	122	92	25	
『昭和九年 東京府統計書』東京府、1936より作成									

(坪)

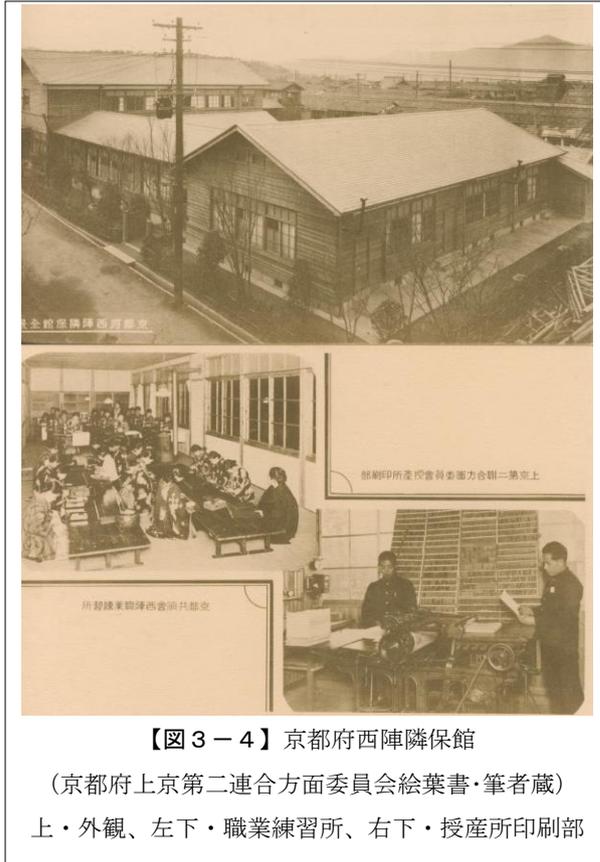
部屋構成の傾向を【表3-10、11】に示した。玉姫町市民館から明石町市民館までの、託児所の前史があるか当初託児所として設計された館と、その後の四谷市民館以降の市民館建設としてされた館を比較すると、後者に、第一に、遊戯室と複数の保育室が間仕切りを挟んで接する空間構成が認められ、第二に、「教室」、「授産室」、「倶楽部室」などの教化や授産、社交等に関わる機能的特徴を有する施設空間の設置が認められる。これは、市民館として隣保事業を展開することを意識して、施設空間に教育等の機能を具現化したものであろう。

1935年に設立された京都府西陣隣保館（後に京都共済会第三社会館）は、保育室、遊戯室兼会議室に加え、青年室もあった【図3-4】。

遊戯室と保育室の隣接関係については、朝原梅一が、空間活用の方法と目的・意図を次のように説明している。

「遊戯室は必要に応じて大きな講堂として利用出来る様に作ることであり、それも多数の聴衆を収容し得るためには、三十坪では畳六十枚しか敷けないから遊戯室の隣の保育室を講堂に取り込む様に、出来るなら他の総ての室が取り入れられる様であれば、非常に便利である。更に今一つの保育室は講演の際などには講師の控室にすることも出来る様に作ることであり。〔中略〕廊下も講堂に取り入れることの出来る様に作ることであり。〔中略〕この様に遊戯室を講堂に兼用することは、(1)母の会、(2)戸主会、(3)子供会、(4)簡易音楽会、(5)時局講演会、(6)其他各種の集会所とし

て機能を十分に発揮することが出来る²⁶³」



遊戯室の統合拡張によって部屋多数の集合を可能にすることで、保育機能だけでなく地域の教化等に使える機能を持たせた。朝原は託児所が「附帯事業」によって「幼児の将来を幸福ならしめる芽を育てると共に家庭生活を向上せしめ、その向上の思想は隣の家庭から隣の家庭へと伝播して、託児所の対象地区民一般の生活をも向上することになる²⁶⁴」と、保育から家庭を経由し、地域の教化・改善が実現する見通しを立て、これを施設条件として可能ならしめる空間を具現化しようとした。彼が館長を務めた府社会事業協会の尾久隣保館も、彼の主張の通り遊戯室に保育室2室が接し、拡張利用できるようになっていた。

当時の保育所建築においても、託児と隣保の両事業を施設空間に反映する試みがなされている。松村正恒は、「今日

の社会は婦人が単に家庭の良妻賢母たるばかりでなく、直接に社会の有能な一員であることを要求している」との認識に立ち、「要するに保育学校〔保育所・託児所〕は一つの社会教育施設」であり、「幼児から成人に至るまで、人が社会生活を送って行く上の指針を得る為に集まる場所とならねばならない」としている²⁶⁵。

具体的にはイギリスのポートマン保育所をモデルに²⁶⁶、ホールは「両親の集会場、地区の住民に開放して簡易音楽会、時局講演会を開催するに利用せしめ」、「種々の集会に使用され、音楽、ダンスの設備があり、リクリエーション・センター」とすること、また、「集会場として使用する他に、各グループ間の循環に、天気の悪い日は遊戯場として、或は劇を演じ、食事をする場所として（4-7歳児）用い、又両親の集会場としても利用される」施設を描いている²⁶⁷。

隣保館そのものの建築意匠についての議論は多くはみられないが、多くの人々に親しみやすい建築が求められている。1926年～1940年と1946～1952年に大阪北市民館で勤務した鶴飼貫三郎は、北市民館について「この地域にやって来て市民館に入ってみるとです

²⁶³ 朝原梅一『幼稚園託児所保育の実際』三友社、1935、p.102

²⁶⁴ 同「託児事業の特質」『幼児の教育』1931.4、p.8

²⁶⁵ 松村正恒「新託児所建築」『国際建築』1939.9、pp.2-3

²⁶⁶ 同 pp.14-15、pp.29-31

²⁶⁷ 同 p.16、p.29、p.31

【表3-10】 東京市市民館の部屋構成

	玉姫町	本村町	藍染町	久堅	明石町	四谷	赤坂	寺島	板橋	品川	城東
遊 戯 室	1	1	1	1	1	1	1		1	1	1
遊戯室兼講堂								1			
保 育 室	2	1	*2	2	1	*3	*3	*2	*2	*2	*2
乳 児 室	1	1	1	1		1	1		2	1	1
匍 匐 室	1	1	1	1	1		1	1			1
日 光 浴 室	1										
保 母 室				1						1	
調 乳 室			1				1	1	1	1	1
教 室						1	1	1	1	1	1
授 産 室						1	1	1	1	1	1
俱 楽 部 室						1	1			1	
法律相談室		1	1	1							
健康相談室	1	1	1	1				1	1		
相 談 室				1		1	1			1	1
待 合 室	1	1	1	1							1
廉 売 場									1		
和 室		1			1						
控 室			1								
予 備 室	1				1						
事 務 室	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
小 使 室	1	1	1	1	1		1	1	1	1	1
宿 直 室		1	1				1	1	1	1	1
調理・炊事室等	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
浴 室	1		1	1			1	1		1	1
乾 燥 室							1				
不明（判読不能）	2					4			1	1	

*印は遊戯室に間仕切りのみで接する保育室。 東京都公文書館蔵マイクロフィルム、東京市文書「東京市本村町託児並児童健康相談所新築工事大要」1930（①営繕*託児並児童健康相談所・市民館 冊の1、317.B4.8,市昭8-93,611）、「東京市藍染町託児並児童健康相談所新築工事精算書」1931（同689）、「板橋市民館新築工事平面図」1935（①営繕*託児並児童健康相談所・市民館 冊の2、318.A2.6,市昭10-115,029K）、「赤坂市民館平面図」「赤坂市民館電燈配線図」（同353）、「向島市民館新築工事平面図」1935（同）、「浅草区玉姫町託児並児童健康相談所新築設計図」（①営繕*託児並児童健康相談所・市民館 冊の3、318.A2.7,市昭10-115,588）、「東京市明石町託児並児童健康相談所新築工事大要」東京市建築課、1930（①営繕*託児並児童健康相談所・市民館 冊の1の2、314.F3.1,市昭5-116,194）、「東京市久堅町託児並児童健康相談所新築工事大要」（①営繕*託児並児童健康相談所・市民館 冊の3、315.B4.4,市昭6-102,82）、「四谷市民館設計図」1932（①営繕*託児並児童健康相談所・市民館 冊の2、316.E7.9,市昭7-172,649-650）、城東市民館（①営繕*託児並児童健康相談所・市民館 冊の4、318.A2.8,市昭10-116）

【表3-11】東京府社会事業協会隣保館の部屋構成

館名		大井 隣保館	交隣園 (南千 住隣保 館)	王子 隣保館 ①	王子 隣保館 ②	和田 堀之内 隣保館①	和田 堀之内 隣保館②	尾久 隣保館	大島 隣保館
建築年		1925	1923	1924	1935	1925	1937	1925	1925
機能	主な部屋名	2階建	2階建	2階建	2階建	平屋	平屋	平屋	2階建
集会	集会室	〇〇				〇〇	〇〇		
	遊戯室		〇	〇	〇			〇	〇
保育	保育室	〇	〇 2	〇	〇	〇 3	〇 4	〇	〇
	遊戯・保育室の一体化	可	可	可	不可	不可	不可	可	可
	乳児室・匍匐室	〇				〇	〇		
	午睡室	〇				〇〇	〇	〇〇	〇
	教室	〇〇	〇	〇	〇 4				
教育	図書室	〇	〇	〇	〇	〇〇		〇〇	〇
	授産室・裁縫室			〇	〇	〇			
授産	娯楽室・倶楽部室	〇〇	〇 2	〇〇					
	会議室ほか	〇〇	〇	〇〇	〇				〇
相談	相談室	〇〇	〇	〇	〇			〇	〇 2
消費	白米販売所		〇		〇				
医療	医務室・薬局(済生会)	〇	〇	〇	〇	〇		〇	〇
水回り衛生	台所・炊事場	〇	〇			〇	〇	〇	〇 2
	食堂		〇	〇〇		〇〇			
	手洗場・洗面		〇	〇	〇	〇			
	浴室	〇	〇	〇		〇	〇	〇	〇
	便所	〇	〇 2	〇 2	〇 3	〇 2	〇 3	〇	〇 2
事務	事務室	〇	〇	〇 3	〇	〇〇	〇	〇	〇
	保母室	〇			〇	〇 4		〇〇 2	
	応接室ほか		〇			〇〇			〇
	小使室・宿直室	〇	〇 2	〇 3	〇 2	〇	〇	〇	〇
	玄関	2	3	5	3	4	2	1	3
他	運動場ほか	〇	〇	〇	〇*	〇**	〇 ***	〇	〇

* 珠算神社併設、** 他に母子室1、2、プール、*** 別棟で第1・2小住宅式母子ホーム

ね、この建物がセツルメントにふさわしくない建物だと、私は感じておりました。もっと本当にセツルメントということを考えるなら、1階が入り易く、かつ親しみ易いということが必要で、この市民館は、セツルメントをやってゆくのに非常にやりにくいと思っています²⁶⁸」と回想している（第4章【図4-1】参照）。

また、1936年の東京の社会事業関係者の座談会では、中島千枝が「コンクリートにでもなると気分がいけないんですな。隣保事業の建築も影響を持って来ますね」と発言し、谷川貞夫が「其点上智キヤソリック、セツルメントはいゝですよ。木造をだんだん拵げて行かれたのですからね」、と述べ、藤野井行仁が「建築は影響を大いに持って居ますよ。鉄筋コンクリートなんかの隣保館の建築を見て羨しがるのはいけないですね」と応じている²⁶⁹。

また、大阪では、「建物を造る場合に我等の最も考慮しなければならない事は、這入り易いこと、家庭的であること、応用自在であること、等が必要であるといふ事は、既に多くの経験がこれを証明してをる²⁷⁰」と指摘している。

3. 戦時中の都市公営セツルメント

戦間期の公営セツルメントの経験や模索の期間は余りにも短かった。1934年には、隣保館を中心に「求心的働き」をなす隣保事業と、「遠心的働き」をなす方面事業との連鎖が展望され、同年に東京市の市民館では隣保事業と方面事務所機能との統合が、1936年には方面館への改称がなされた²⁷¹。

1937年に日本は日中戦争を起し、方面館は軍事援護など「銃後」の地域社会施設として戦時体制を支える機能を担い、都市民衆を動員する都市支配装置の性格を濃くする。

東京市の方面館のうち、大塚方面館（旧小石川隣保館・大塚市民館）は、改称の2年後、「傷痍軍人の職業再教育機関」化が提案された。大塚方面館は「理想的方面館だが、この立派な設備も現在夜間の講習以外は利用されておかないので、時局柄方面館の転向は最も時期を得た処置」と報じられ²⁷²、1939年に軍事援護館として開館したが²⁷³、空襲で焼失した。

方面館の託児部門は1943年に独立して戦時託児所となり、戦時中は新規施設を伴わない戦時託児所増設が進められた。方面館は戦争末期に縮小、閉鎖、休止に至り、最終的には東京府社会事業協会の隣保館を含む多くの施設が空襲で失われた。

大阪の市民館は、1921年設置の北市民館から1942年設置の西淀川市民館まで分館を含め14館あったが、戦時中に10館が内職斡旋所に転用され、残る4館中、北市民館を除く3館が空襲で焼失した。

²⁶⁸ 座談会「地域福祉発祥の地と言われている“北市民館の61年を顧みて”」（1982.7.9）北市民館記念誌編集委員会『61年を顧みて』大阪市民生局（北市民館）、1983

²⁶⁹ 「隣保事業座談会」（1936.10.9）『社会福利』1936.12、p.69

²⁷⁰ 大阪セツルメント協会（賀川豊彦・志賀支那人ほか執筆）「セツルメントの建物と設備」『社会事業研究』大阪社会事業連盟、1929.5、pp.18-21

²⁷¹ 『日本社会事業年鑑』昭和九年版、p.10、田所祐史「都市公営セツルメントの展開と性格」『東京社会福祉史研究』第5号、2011、p.16

²⁷² 「大塚方面館を改造の段取り 軍事援護館 近く正式決定」『東京朝日新聞』1938.3.25

²⁷³ 「至れり尽せりの市軍事援護館 遅くも来月に店開き」『東京朝日新聞』1939.10.4

第3節 都市公営セツルメントの対象

1. 対象エリアの規模

1932年に中央社会事業協会が開催した全国隣保事業並保育事業協議会で、「都市における隣保事業の発達拡充に関する件」が協議事項にあげられ、「経営の場所」は「小学校連区を中心とする関係上なるべく小学校付近を適当とす」という意見が出されている²⁷⁴。施設の対象エリアの範囲・規模としての小学校区のイメージがうかがえる。

実際、大阪北市民館は対象地域を、1929年には「本館ヲ中心トスル半径八町ノ地域²⁷⁵」、1935年には「凡ソ半径十町内デアリマシテ五十七ヶ町」としていた²⁷⁶。1町=約109.09m、人が歩く速さを平均時速4.5kmとすると、8町は約873m、徒歩12分程度、10町は1,090m、徒歩15分程度の距離である。なお、京都市の公設市場の利用範囲は周辺5町程度であったという²⁷⁷。

東京市の市民館は、新聞で「五町を半径とする円内ごとに一市民館を設置」する計画が報道されている²⁷⁸。5町は約545m、徒歩7分程度である。実際に設置された市民館の対象地域を四谷、寺町、砂町の4市民館にみると【表3-12】、1~4平方kmのため、概ね半径600mから1km強で、大阪北市民館と同じくらいのエリアである。

東京府社会事業協会の隣保館の対象地域は、町内一円ととらえればやや広いが、具体的に挙げられている「第一次対象区域」は、小住宅供給に対応する関係もあってさらに狭いエリアである【表3-13】。

つまり、施設まで約15分以内所要の徒歩圏内ということになる。都市部の小学校区の広さがイメージできよう。日常的に利用でき、通勤の往復の際に託児が可能な立地で構想し、具体化しようとしたのである。

2. 対象階層の拡大傾向

池田敬正は、「隣保事業は、労働運動対策というより、米騒動の激発に参加したような下層地域住民対策であった〔中略〕日本では地域の教化あるいは改良を目的としたので公営セツルメントが成立するのである。〔中略〕公営セツルメントが中心となって、地域住民や

²⁷⁴ 『日本社会事業年鑑』昭和八年版、中央社会事業協会、p.328

²⁷⁵ 「北市民館ノ現状言上書」1929、大阪市役所（大阪市公文書館蔵、整理番号13982）

²⁷⁶ 「北市民館ノ現状」1935.11.10付、大阪市役所（大阪市公文書館蔵、整理番号13989「昭和十一年市民館使用條例」文書綴）

²⁷⁷ 松下前掲 p.11。なお、全国1790の幼稚園・託児所施設対象の戦時期の調査では、託児所の通園圏は1km以内が最も多く、続いて1.1~2.0kmとなっている。都市では徒歩通園時間10分以内、距離約500m以内が約8割である（『本邦保育施設に関する調査』中央社会事業協会社会事業研究所・愛育会愛育研究所、1940~42年調査、1942、『戦前日本社会事業調査資料集成』第9巻、勁草書房、1994、p.864所収）

²⁷⁸ 「子供の樂園 どんどん殖える細民街の市民館 市民教化の中心に」『東京朝日新聞』1931.9.19

【表 3 - 1 2】 東京市民館の対象区域

館名	対象区域	平方キロ換算	世帯・人口 () は要保護世帯	要保護世帯主の職業
四谷	市民館を中心として約五百米圏内 597,683.51 坪	0.79～ 1.79 km ²	8,614 世帯、41,575 人 (946 世帯、3,198 人)	土木建築、紙工業印刷、露天商、行商
赤坂	243,631.23 坪	0.73 km ²	3,139 世帯、15,050 人 (213 世帯、982 人)	大工、石工、鳶職、露天商、古物商、魚行商
寺島	面積等の記載なし（掲載地図から計算して、概ね 3.14 km ² ）		20,307 世帯、83,003 人 (2,957 世帯、12,551 人)	土木建築、金属工業機械器具製造、被服身装製造
砂町	面積等の記載なし（掲載地図から計算して、概ね 3.79 km ² ）		9,995 世帯、46,806 人 (2,076 世帯、9,556 人)	職工、労働者、小商人、工業、雑業等

四谷市民館を中心とする環境調査』社会事業参考資料第 6 号、東京市社会局保護課、1933、『赤坂市民館を中心とする環境調査』同 8 号、東京市社会局庶務課、1934、『寺島市民館を中心とする環境調査』同 9 号、同課、1936、『砂町市民館を中心とする環境調査』同 11 号、同課 1936 より作成

【表 3 - 1 3】 東京府社会事業協会の隣保館対象区域

館名	町名等	対象区域	平方 キロ 換算	戸数 人口	居住者の職業
南千住	千住南、通新町、新開地、三輪、三河島の一部	面積約 5 町平方	0.05 km ²	約 6,000 人	職工、自由労働者、行商、露天商等
王子	王子町一円	半径約 4 町の周囲を第一次対象地区となす	0.6 km ²	2,970 人	職工、労働者、小商人、官公署雇人、下級事務員、工業及雑業
大井	大井町一円	第一次対象地区を約 3 町四方	0.11 km ²	518 戸 2,088 人	職工、労働者、行商、小売商、下級俸給生活者、雑業、無職者等
大島	大島町一円	第一次対象地区を約 3 町四方本館所在の大島町二丁目となす	0.11 km ²	1,257 戸 5,395 人	職工、労働者、小商人、工業、雑業等
和田堀	和田堀小住宅一円	面積約 6 町歩	0.06 km ²	約 2,500 人	労働者、俸給生活者等
尾久	尾久小住宅（府社会事業協会・同潤会）	面積 7,352 坪	0.02 km ²	約 2,220 人	労働者、職工、下級俸給生活者等

『東京府社会事業協会一覧』東京府社会事業協会一覧、1927 より作成

労働者の自主的運動を支援するのではなく、地域住民の教化や地域改良をすすめることを目的としたところに、日本のセツルメント運動のひとつの特色がある²⁷⁹⁾と、対象が下層社会であった面を指摘している。

一方、住友陽文は、市民館は教化と共同娯楽を提供する「総合的教化施設」であり、「必ずしも下層社会のみに対応した施設ではなく、労働者層を含めた、もう少し広汎な都市住民に対応したもの」であったとしている²⁸⁰⁾。その点を詳しく検討してみたい。

都市公営セツルメントの展開をみると、都市スラムに立地し要保護世帯を対象の中心となったことは否定できない。ただ、下層社会だけに終始したわけではなく、対象階層の拡大傾向も認められる。

小路田泰直は、米騒動の際に「職工や労働者の生活は所謂中流階級に対し名誉や対面と証する余計な負担が無い」ことから「遙に気楽なるべき」とし、「新川貧民部落」などは「概して貧民窟の生計は一般人に近接していると断言する事が能きる」と報じる記事や、浜口雄幸の「元来寺内・原内閣の物価騰貴時代は上層と下層労働者に反して中産階級のみが生活困難に陥ったが将来は〔1920年恐慌以後は〕此の生活困難は従来の中流者の上に労働者を加へた」という発言を紹介して、経済変動が中間層に大きな打撃を与えたことを指摘している²⁸¹⁾。

東京市は市民館の事業対象について、「もつともお困りの家庭の方から」と謳いつつも、今後の館の設置については「細民街といはずこれを市に普及」し、「全市の教化を市民館にすべて統一する計画」を立てていた²⁸²⁾。

その背景には、市民館初期における市社会局の次のような認識があった。

「中産階級より下層階級への転落、細民の激増ますます愈々深刻を加へ、思想の悪化亦実に寒心に耐へざるものあり。こゝに於て隣保事業の必要性は益々重く強調されざるを得ざるに至れり。こゝに鑑み本市はこれが抜本的救済の必要に迫られ、市民館網の充実を期し、第一着手として昭和五年四月を期し、全市十五の市民館は何れも教化運動と経済運動とに全力を傾注²⁸³⁾」

中間層の生活難、失業に伴う「転落」「無産化」が「思想の悪化」につながるという行政の危機感がうかがえる。1934年に東京市は「現在ノ市民館ノ総テガ必ズシモ『細民ノ集団地域』ニ位置スルトハ言ヒ難イ。従ツテ事業対象ガカード階級以外ノ準カード階級等ニ及ブ事ナシトシナイ²⁸⁴⁾」と述べ、事業対象の広がりを認めている。

²⁷⁹⁾ 池田敬正『日本社会福祉史』法律文化社、1986、p.584

²⁸⁰⁾ 住友陽文『皇国日本のデモクラシー』有志舎、2011、p.160

²⁸¹⁾ 小路田泰直「米騒動はなぜ起こったか」吉村武彦ほか編著『日本の歴史を解く100話』文英堂、1994、p.381（『大阪朝日新聞』神戸附録1917.6.16）、小路田前掲『日本近代都市史研究序説』p.234（青年雄弁会編『浜口雄幸氏名演説集』春江堂、1930、p.350）

²⁸²⁾ 前掲「子供の楽園 どんどん殖える細民街の市民館 市民教化の中心に」

²⁸³⁾ 前掲『東京市社会局年報』昭和六年度、p.120

²⁸⁴⁾ 「市民館事業概況」『東京市公報』1934.1.25、p.143

【表3-14】大塚市民館 教化事業の受講者

	市民 学院	家政 講習会		市民 学院	家政 講習会	勤労婦人 補習夜学
職 業			年 齢			
職 工	26	0	14 歳	0	0	3
商 業	5	0	15 歳	0	0	4
店 員	2	0	16 歳	0	6	3
事務員	3	15	17 歳	0	4	6
家事手伝	0	14	18 歳	4	7	8
製本職	0	6	19 歳	0	8	2
ミシン職	0	6	20 歳	3	5	4
女 工	0	5	21 歳	8	7	7
女 中	0	3	22 歳	7	2	
その他	3	3	23 歳	4	4	
合 計	39	52	24 歳	3	1	
住 所			25 歳	0	3	0
区 内	26	41	26 歳以上	5	5	1
市 内	2	7	その他	5	0	0
市 外	11	4	合 計	39	52	38
合 計			学 歴			
(単位 ; 人) 『昭和五年度 大塚市民館事業要覧』東京市役所、 1931.4、pp.6-8 より作成 (1930年12月末現在)			尋小修	0	0	3
			尋小卒	13	28	27
			高小修	0	0	8
			高小卒	20	10	0
			実業卒	4	0	0
			女中退	0	3	0
			女 卒	0	11	0
			その他	2	0	0
			合 計	39	52	38

また、東京市社会局長・安井誠一郎は、隣保事業は「必ずしも細民に対する個人的接触といふ事のみを主としない。殊に公営の施設——近時多く市民館と称せられる——に於ては必然的にその事業は集团的となるのであつて、従つてその施設の場所は細民地区のみが選定せられるとは限らない」との見解を1933年に示していた²⁸⁵。

実際、1930年代前半には、英会話や海外の礼儀作法などを学ぶ「外人接客従業員（ホテル・ボーイ）」の養成（大塚市民館）や²⁸⁶、「有閑階級の遊戯」と混同しない料理講習（古石場市民館）²⁸⁷、低廉で合理的な市民館結婚式の試み（四谷市民館）²⁸⁸など、「細民」「カード階級」に限らない事業の広がりもみられた。

大塚市民館の教化事業に限って対象（受講者構成）をみると、多くが区内の小卒で、男子は20代前半の商工業に従事する者、女子は10代後半の事務員や家事手伝などである【表3-14】²⁸⁹。

事業内容の全体的傾向は、参加・利用者数や開催回数等でみれば、保育利用の多さと、各種講座・講習の開設数の多さや内容の多彩さ（華道や書道から公民教育、実務・職業教育、労働者教育まで）を認めることがで

きる【表3-15、16】。

こうした対象や事業の拡大について、東京府社会事業協会の岡弘毅は、「極貧階級を対象

²⁸⁵ 安井誠一郎『社会問題と社会事業』三省堂、1933、p.305

²⁸⁶ 「かはった卒業式」『東京朝日新聞』1931.4.1

²⁸⁷ 「市民館の料理講習」同1931.7.4

²⁸⁸ 「無料で結婚式場提供 四谷市民館の新しい試み」同1933.5.3、「市民館での初結婚 式場費金弍円也」同、1933.5.30

²⁸⁹ 大阪でも下層社会より広い対象範囲が認められる。大阪北市民館の講演会参加者は、労働者・俸給生活者3割、学生2割、「雑業者」1割、無職者1割であった。（大阪市社会部調査課『余暇生活の研究』弘文堂書房、1923、p.146。住友前掲p.160）

【表3-15】 東京市市民館の事業概要 (1933年)

大分類	事業名称	開催回数 (授業延数)	延参加 者数 (人)	開催館 備考	大 分 類	事業名称	開催回数 (授業延数)	延参加者 数(人)	開催館 備考
社会調査	(調査内容・件数等の記載なし)								
教 化 施 設	華道講習	123 (1232)	16181	「全部」	福 利 施 設	乳幼児保育	幼 児	218026	千田町以 外の全館
	大正記念会	12 (-)	15800	大正記念館			乳 児	32584	
	時事問題講座	7 (14)	5577				栄養食	126262	
	英語講座	40 (520)	4976	※			牛乳受給者	115371	
	勤労婦人講座	69 (138)	4268		裁縫講習	103 (4522)	23034	「殆全部」	
	婦人講座	25 (238)	3377	「全市民館」	編物講習	97 (1404)	16123	「殆全部」	
	実務講座	14 (189)	3153		速記術講習	30 (432)	5282	「半数」	
	珠算講習	59 (533)	2782	「全部」	料理講習	44 (333)	5121	「約三分ノ一」	
	労働講習	63 (126)	2630		染色講習	6 (91)	912	「一部」	
	書道講習	85 (769)	2080	「全部」	マッサージ講習	3 (40)	443	明石町	
	公民講座	12 (172)	2071	「大半」	洋裁講習	2 (21)	216		
	青少年講座	16 (347)	1892		刺繍講習	3 (30)	205	「一部」	
	簿記講習	14 (98)	1642	「一部」	紋染講習	1 (24)	120		
	就職準備講座	3 (64)	1097	古石場	ミシン講習	3 (16)	108	玉姫	
	図書指導	12 (150)	1084	明石町	簡易授産 (編物、裁縫等)		2499		
	社会問題講座	2 (4)	941		簡易授産 (製作品並加工品)		3073		
	常識講座	3 (36)	917		日用品廉売	白米 受給者	11735		
	国語講座	7 (112)	904	押上、千田町		味噌・醤油	1001		
	美容術講習	2 (34)	863	大塚	無 料 理 髪		2480		
	小売商店経営講座	5 (42)	583	大塚、四谷	協 同 組 合	組合数 15 (貯金 14、福利 1)			
労働者指導講座	5 (82)	410	久堅町	慰 安 施 設	細民地区巡回慰安会	78	49137		
独乙語講座	3 (46)	393	大塚		慰 安 会	136	35233	「各市民 館」	
美術講座	3 (42)	378	「一部」		自由労働者慰安会	68	19173		
工業講座	2 (34)	320	押上	自 治 施 設	集 会	756 回	37000	「大半」	
修養講座	5 (33)	296			主婦ノ会	11 団体	3314		
政治学講座	2 (28)	277	「一部」		少年少女クラブ	8	769		
健康講座	2 (6)	247			女子青年クラブ	9	692		
楽典研究	2 (28)	148	「一部」		男子青年クラブ	10	472		
茶道講習	1 (8)	40			戸主ノ会	1	135	玉姫	
体育施設	体育講習	57 回	4648	1147 時間		貸事務室	900		
						教 室	316		

相 談 施 設	児童健康相談	18504	(件)	会 館 利 用	テニスコート	294
	家庭訪問	13752			体育室	291
	成人健康相談	5322			ホール	101
	歯科診療	2116	江東橋、月島他		其他(和室、講習室、保育室等)	71
	職業指導並相談	1927			集会室	64
	法律相談	1521			宿泊室	56
	身上相談	1182			講堂	51
	妊産婦相談	1050	「半数」		社交室	39

「市民館事業概況」(最近1ヶ年間)『東京市公報』No.2363、1934.1.25、pp.141-143より作成(件)

※ 千田、藍染、大塚、久堅、富川町、白金三光町市民館

【表3-16】大塚市民館の教化事業の内容と講師(1930年度)

科目	時間	講 師		科目	時間	講 師			
市民学院				勤労婦人補習夜学					
英語	33	庄野 数彦		衛生	20	中野準三郎	薬剤師・方面委員		
	21	岡 邦俊	セツラー・文学士	家庭経済	10	福田 栄一			
社会学	24	磯村 英一		読書(上級)	10	岡 邦俊	セツラー・文学士		
社会問題	20	小島 幸治	東洋大学教授	読書(下級)	10	飯沼 美包	嘱託		
法制	18	千原 要		算術	8	佐藤 季治	主任		
経済	16	佐藤 季治	主任	法制一般	7	庄野 数彦	法学士		
公民科	13	内片 孫一	館長	作文	6	神田荒太郎	嘱託		
	13	菅原亀五郎	嘱託	修身	5	内片 孫一	館長		
自然科学	12	西川 裕	東京工業大学嘱託	外人接客従事員養成講習会					
体育	11	前原 武夫		英語	53	内片 孫一	館長		
歴史	10	二宮 徳馬	文部省嘱託		20	佐藤 利	マスターオブアーツ嘱託		
音楽	10	下和田速男	修養団本部	英語会話	50	J・H・コース	立教大学講師		
政治	8	高橋 清吾	早稲田大学教授	外国事情	40	布 利秋			
科外	24	(諸名士)		内外作法 其他	31	吉田 団輔	鉄道省国際観光局		
家政講習会								長谷川雄三	
裁縫	44	丸井 まさを						山中 忠雄	ジャパンツーリストビューロー
手芸	20	金澤 静子	和洋手芸普及会主	外国人心理	30	布 利秋			
廃物利用	20	中林 金六	市嘱託	帝国地誌	24	平井 義富	鉄道省国際観光局		
家庭管理	20	芳賀 敏子		実習指導	毎	石井 春吉	二葉亭支配人		
体育舞踊	18	恒吉 隆子	日本女子大学講師		夜	石井 忠雄	松屋呉服店青年訓練主事		
婦人常識	16	内片 孫一	館長						
音楽	10	小鷹 直治	大塚小学校訓導						
家庭衛生	10	齋藤 潔	聖路加病院医学博士						
科外	6	(講話)							

市民学院	「勤労無産青壮年に対する教育の機会均等を標榜して国民生活上必要な科目を課し彼等の識見を高め特性を涵養する〔中略〕多分に職業的、再教育的の意味を有すると共に、共働共楽、隣保相扶をモットーとして、彼らの地位と責任を自覚せしめ以て社会の進展に後れざらしめんとする」 毎週月水金、夜 2 時間、全 182 回
家政 講習会	「地区内無産家庭婦人の夜学」「智識を啓発し情操を陶冶すると共に家政を合理化して家庭生活の向上に資せんとするもの」 毎週火木土、夜 2 時間、全 105 回
勤労婦人 補習夜学	対象地区内の美容術営業の徒弟対象 「極めて平易に興味深く而も実生活に即した智識を授けん」 毎週水金夜 2 時間、3 級に分類、自由学習及び質問の時間を設ける
外人接客 従事員養成 講習会	「鉄道省国際観光局、ホテル、百貨店等の絶大なる後援の下に、外人接客従事員の素質を向上せしむると共に一面刻下の失業緩和の一端に資せん」、「語学は専ら耳及口の練習習得に努め、和洋風俗、地歴、礼法は固より、サービス実習の間に於て精神修養をなさしめ」、ホテル、客船、鉄道見学を行う

『昭和五年度 大塚市民館事業要覧』東京市役所、1931.4、pp.5-8 より作成

とせざる所謂市民館」と東京市の市民館を位置づけ、華道や裁縫などの講習は「殆んど実益なく、僅かに断片的に芸術心といふか智識欲といふかをかきたてるに止まり、甚だしきは失費と虚栄心の満足に終はらしめる場合がないでもない」と、ともすれば都市中間層指向のカルチャー・センター化する傾向を批判している²⁹⁰。

ただ、中間層や「準カード階級」の没落防止のための具体的な事業展開の試みも認められる。

「カード階級の増大——つまり中産階級の転落が次第にひどくなっているため、「中産階級を守るために」消費組合運動への関心もみせ²⁹¹、大塚市民館では「小売人相談所」「小売経営研究会」を設けて、百貨店進出で圧迫を受ける小商店を対象に「一店の経営方針」から「チラシの作り方、チンドン屋の口上や文句に至るまでの一切」について相談・講習を行い、小売業の転落予防に取り組んでいる²⁹²。藍染市民館では小商店等の商工業従事者対象の講習が開かれた²⁹³。また、従来「カード階級のために市設産院の設け」があるが、「カード階級と紙一重の生活環境にある準カード階級に対してはかうした施設が殆んど顧みられず、貧困の故を以て妊娠に際して医師にも産婆にも事欠く」状況に対し、市民館に助産組合が設置された²⁹⁴。

江東橋市民館の託児主任は、「カード階級」より上層の人々が市民館利用を求める声を次のように語っている。

「私方では毎日二銭を持つて来させて居りますが、三十銭出してもよいから子供をも少し多勢預るようにしてくれないか、どうか役所に願つて、三十銭五十銭と高く出して

²⁹⁰ 岡弘毅「都市隣保館に於ける授産施設に就きて」『社会事業彙報』1935.4、p.8

²⁹¹ 「中産階級を守る市の消費組合網 八市民館が試験台」『東京朝日新聞』1931.11.17

²⁹² 「悲鳴をあげる小売商人の味方」『東京朝日新聞』1934.2.23、「大塚市民館の新しい試み」『東京市公報』1934.2.24、p.354、大迫元繁「小売業者はどこへ行く？」同、p.355

²⁹³ 「小店員の商店実務夜間講習 於藍染町市民館」『東京市公報』1934.6.19、p.1144

²⁹⁴ 「社会教化より福利施設へ 妊産婦助産組合生る 全市民館の一大進出」『東京市公報』1934.3.17、p.501

託児所に入れるようにと、町内の世話人が大変に多数から頼まれます。困つて居りますのは方面階級許りではありません。外見は粧ふて居りますが内実は苦しくてカード階級以下の随分ありますので、託児所へ入れぬのは困るから役所に願はれまいかといひます²⁹⁵」

生活難にあえぐ中間層からのこうした要求もあって、1930年代前半の市民館は「準カード階級」や中間層にウイングを拡げ、中間層没落防止と思想「悪化」防止の機能も期待され事業展開していたのである²⁹⁶。

セツルメント関係者の中からも、「セツルメントは何所にでも置かれるものだ。全然セツルメントの必要がないといふやうな所はあり得ないと思ふ。僕はセツルメントといふものは、さういふ窮民だけを対象とする所に足踏をしてをつちや可かぬと思ふ」という意見が出ていた²⁹⁷。

3. 「カード階級」への再シフト

しかしその後、戦時体制色が次第に強まる1930年代中葉以降、次第に対象を下層へ再度シフトする。満州事変にはじまる戦争の常態化に伴い、生活の困窮化が戦死者遺族などに広がって、対象が可視的な集住形態のスラムだけにとどまらなくなってきたことも背景にあらう。

すでに1934年の市民館長会議では、保護課長から「カード該当者以外の者を対象にする弊に陥らざるやう注意し、事業施行に当つては可及的不遇階級中心主義を以て臨む事」が指示された²⁹⁸。それまで「カード階級」外をも対象にしていた傾向への歯止めが求められたわけである。翌1935年の新聞は『『中産』よりもカード階級へ』と題し、それまでの中間層への対象拡大傾向の指摘とあわせて、次のように伝えている。

「東京市の市民館は、在来市民の教化を目的としてゐた関係上、中流階級の利用機関の観があつたが、昨年末その規定を廃止して方面事務所を合体し、細民階級のために仕事をするやうになつたので、今やカード階級の指導機関として活気を呈して来るに至つた。〔中略〕江東橋市民館の館長矢田文□氏は語る——『市民館の仕事として、これまで世間から認められてゐたのは託児所であつたが、これも結果的には中産階級の為の幼稚園化してしまつてゐた。新学期から先づこれを清算してカード階級の託児所たらしめ、主人と死別又は離別した妻、夫が病気或は妻が働かなければ一家の生計が成立たない状態にある細民の子供のみを収容することにした〔中略〕』内職の問題は今

²⁹⁵ 「託児所保育座談会」『幼児の教育』1931.6、p.25。保育要求の大衆化については、河合隆平・高橋智「戦間期日本における保育要求の大衆化と国民的保育運動の成立」『東京学芸大学紀要』55号、2004

²⁹⁶ 今和次郎は東京市の託児所・児童相談所を挙げ、「そこから羨ましがるインテリゲンチヤはなきや？」と、中間層にも魅力があると評価している。『大東京案内』1929（ちくま学芸文庫、2001、上 p.328）

²⁹⁷ 大阪セツルメント協会「はしがき」『社会事業研究』1929.5、pp.8-9

²⁹⁸ 「市民館長会議」『東京市公報』1934.6.9、p.1081

までどちらかといへば等閑され勝ちであつたが、これは最も重要な仕事で、出来るだけ力を尽し、一方教化方面の仕事にも大いに働く計画〔一字判読不能〕²⁹⁹」

「中産階級の利用機関」「中産階級の為の幼稚園化」の実態から、再度「カード階級」・要保護世帯対象へシフトする姿勢が分かる。方面館時代に保母だった鈴木とくは、託児希望者が「おそろおそろ頼みに」方面委員へ行き、区長が受託を決定する「お役所的入所」手続きで選別される「カード階級」の託児希望者の姿を回想している³⁰⁰。

総体的に通観すると、スラムクリアランスは住宅改良だけでなく、治安対策も動機とする上からの生活改善・思想善導目的の教育を伴う附帯施設設置の発想がみられた。その地域分散配置を実現するために、1920年代に設置した託児所が施設母体となった。1930年代前半には教化等の隣保事業を広く行う市民館が設立され、1930年代後半に至って方面委員事業の機能も加わったわけで、施設の機能が増えたことになる。施設は、図書・授産・講堂兼用の託児など、総合性・多機能性の発揮を可能にしようとする空間構成であった。

このようにして、都市社会行政の手で施設による施策の発想が生成されていったのである。第4章、第5章で、都市住民各層や運動側、職員と施設の関係や、都市公営セツルメントをめぐる議論について検討したい。

²⁹⁹ 「生れ代つた市民館の大仕事 『中産』よりもカード階級へ」『東京朝日新聞』1935.5.16

³⁰⁰ 鈴木とく『感傷 ほいく野 迷いあるき』全国社会福祉協議会、1975、pp.226-231

第4章 施設要求の諸相と職員

はじめに

前章では、近代化の上からの要請を施設形態に発現させようとした都市行政（官僚）の発想や施策をみたが、住民各層や現場の職員にとって都市公営セトルメントはどのようなものであったのだろうか。

大岡聡は、「1920年代には都市名望家の支配体制に代わり都市専門官僚制に移行した。都市行政による住民生活への介入がなされる、という観点だけでなく、地域社会、都市民衆諸層の側からのアプローチも必要」と指摘している³⁰¹。

小路田泰直は、急速な資本主義発展と社会問題の顕在化を、2つの点でとらえている。即ち、「生活水準の上昇が相当大きく公共経済（例えば上下水道・電気・瓦斯・市街鉄道・公設市場等）の発展に依存する質のものであったために、それが自助論ではなく、ナショナルミニマムの思想を育む揺籃」と、「さまざまな階層、性、年齢にまたがる人々の、権利としての生活改善要求を発生せしむる発条」である。そしてこれらが都市行政の公共業務需要増大と官僚化をもたらしたと指摘している³⁰²。

「中間層の生活難の顕在化とその社会問題化という現象」は、「新たな都市改良投資に対する公共需要の飛躍的な高まりを意味」し、「国民に一定のミニマム（社会的に承認された文化的生活水準）を保障することが、国家の義務として観念されるような段階の社会」になったことを意味していた。それは一定の生活水準が「人々の権利として認識され始めたこと」も意味し、「権利としての中間層の生活改善要求が、直ちに都市公共投資の拡大要求に直結する物質的構造」が生まれ、大正デモクラシー思潮を背景にして、「下から」の要求が多岐にわたって起こったのである³⁰³。

社会事業施設もまたその一つであった。東京市社会局隣保掛長・財部叶は、「昨今各方面から理想的社会の現実的工作として市民館施設要望の声を高めて来ました事は、斯業の一大展開を前に、転機に立つ社会事業の為め、真に喜ばしき次第」、「今や各方面に於ける市民館施設要望の声が高まりつゝある」、「新市域にも亦市民館事業施設要望の声が各方面に台頭」している、と述べている³⁰⁴。担当掛長の言として差し引いてとらえる必要があるものの、市民館要望の声の存在がうかがえる。

しかし、都市官僚がこれらに応じて社会政策として施策化する際の意図は、生存権・社会権の発想を素地にした要求意図とは異なり、「階級協調」を目した「日本資本主義の独占段

³⁰¹ 大岡聡「戦間期都市の地域と政治」『日本史研究』464号、2001.4

³⁰² 小路田泰直『日本近代都市史研究序説』柏書房、1991、pp.15-16

³⁰³ 同 pp.158-164

³⁰⁴ 財部叶「伸び行く市民館事業」『東京市公報』1934.1.25、p.141、「妊産婦助産組合生る」同 1934.3.17、p.501

階・重工業段階への移行を上から促進する」ところにあったわけで³⁰⁵、施策の意図と要望との間には重なりとズレを内包していたと考えられる。

大岡や小路田の観点は施設史でも重要である。戦間期には、都市官僚の施策として施設が地域社会へ投下されただけでなく、住民各層、社会運動の側から施設設置要求があった。史的制約があるものの、まず、①中間層以下の生活難を背景とした地域支配層、②政治的社会的に勃興・進出し始めた無産政党・社会運動、③施設設置周辺地域の住民、それぞれと施設との関係を見て、次に、現場の施設職員の意識をみてみたい。

第1節 地域支配層

都市ブルジョワジーは早期から都市公会堂建設を担っていた。都市商工業者らによる力量や地位の向上の象徴として、地域貢献や教化的意図で寄附の形態もとりながら都市公会堂が主として戦間期に建設された³⁰⁶。しかし、それらは全市的かつ大規模なものが多かった。ここでは、区や学区など比較的狭いエリアの地域の支配層が、公営セツルメントをはじめとする施設を要求した事例をみてみたい。

1936年6月に東京市の品川区議会は、市民館設置の建議を東京市長あてに提出した。「市民館設置ニ関スル意見書」は「救恤ト教化指導トハ刻下ノ急務ナルニモ不拘、社会的施設ノ挙グベキモノ殆ンド無ク」と指摘したが、東京市による実現はみなかった。しかし、こうした動きを反映してか、東京府社会事業協会が分館を設置している³⁰⁷。

1937年に東京市本所区の方面委員は、「同区には現在江東橋押上両方面館と隣保館の保育室があるのみで、昼間工場等に働き、又は内職する母親達のため希望を満たすだけの能力」がない、そこで「総合的設備を持つ保育機関を拡充」せよ、と市当局に増設要求運動を起こしている³⁰⁸。

関西の大都市でも、早い時期から方面委員による施設要求がみられた。1920年代、京都市では方面委員を兼務する学区有力者が、「都市行政に対して積極的な社会事業施設の展開・配置を要求」し、「地域秩序の維持を図るため、市場・住宅・職業紹介所、浴場、託児所、医療機関といったさまざまな社会事業施設の配備を行政から引き出そうと」する「能動的行動」をとった。行政側も方面委員の「地域秩序安定機能に依存」しながら「施設を投下するという相互依存関係にあった」という³⁰⁹。上下双方向からの施設要求・投下の一致がみられるのである。京都市の方面委員は、戦時期に至っても児童院増設要求を行っている³¹⁰。

³⁰⁵ 小路田前掲 pp.187-188

³⁰⁶ 新藤浩伸「都市部における公会堂の設立経緯および事業内容に関する考察」『日本社会教育学会紀要』No.43、2007

³⁰⁷ 『東京都福祉事業協会七十五年史』東京都福祉事業協会、1996、p.239（ただし、大井隣保館分館の開館は1932年であり、年の前後関係が矛盾している）

³⁰⁸ 「総合的乳幼児院の増設運動起る」『東京朝日新聞』1937.5.26

³⁰⁹ 松下孝昭「都市社会事業の成立と地域社会」『歴史学研究』2008.2、pp.1-2、p.19

³¹⁰ 杉本弘幸「1920-30年代の都市社会事業経営と市政」『新しい歴史学のために』264号、

方面委員は行政に施設設置を要求するだけでなく、資金面や運営面でも協力を惜しまなかった。京都市の第一社会館では、施設設置費用 13,000 円余のうち 3,000 円を下京第六区方面の寄附が占め、「敷地（二百五十坪余）の選定、借入契約についてはすべて当方面委員が奔走斡旋した」という。また、第六社会館は、落成式挨拶で京都市共済会会長代理・相川常任理事が「区の熱心なる社会的要求により生れ出た所のもの」と述べ、祝辞で陶化学区方面委員代表・太田浅次郎が「当方面に社会館建設の企図あるを知るや直に起ちてこれが実施を期し、日夜建設資金造成の為に奔走せり」と述べたように、地区の要求や協力で建設された。他の社会館等においても、方面委員と篤志家の設立要求や寄附が建設を促進した³¹¹。

地方都市でも施設設置要求が地域支配層から起きた。金沢市では、「小学校の校長・訓導や僧侶・商店主・在郷軍人会分会長といった、校下の実情を普段から把握していなければならない職業・役職に就いている者たち」で構成される社会改良委員（方面委員）が、「婦人労働者達のために託児所設置の急務を覚り」、市に建議して職業紹介所や託児所など、下層民衆の生活安定のための施設拡大を求めた。彼らは「社会政策が下層民衆の生活向上のために利用されるよう、強く求める声」を行政に対してあげている³¹²。

これらの事例にみるように、地域における方面委員の役割は重要である。彼らは自分自身の生活問題としてではなく、対象地区の貧困格差など都市下層民衆の生活・社会問題の解決・予防策、方法として、施設で対応するスタイルを都市行政に求めた。佐賀朝は、方面委員制度をとらえる際「あくまでも地域支配の一環としてこれを位置づける視点が不可欠」であり、その活動が「社会事業施設や、隣保事業などの新たな都市社会政策と一体となり、それらを地域社会に媒介することで実質化し、有機的に機能させていく役割をもって展開された」としている³¹³。米騒動を頂点とする都市民衆騒擾を経験した地域支配層が方面委員となり、地域を把握し、治安維持の機能の一端を担うに至ったわけだが、彼らが地域社会の都市下層民衆を中心とした生活経済の必要を満たそうとする際、施設設置による解決を行政に要求したり、施設の資金面を含む協力をしたりする形で実現を図ろうとしたのである。

第2節 無産政党・社会運動

戦間期を中心に、都市では無産者消費組合、借家人組合、無産者診療所、労農救援会など、労働者の自主的な生活擁護運動が進められ、無産者託児所運動、プロレタリア教育運動、児童文学運動なども展開された³¹⁴。

2007

³¹¹ 『京都府方面委員制度二十年史（上）』京都府学務部社会課、1941.8、pp.171-174

³¹² 能川泰治「地方都市金沢における米騒動と社会政策」橋本哲哉編『近代日本の地方都市』日本経済評論社、2006、pp.205-206

³¹³ 佐賀朝『近代大阪の都市社会構造』日本経済評論社、2007、pp.277-280

³¹⁴ 浦辺史ほか編『保育の歴史』青木書店、1981、pp.45-46

労働者自身による生活経済に関わる運動だけでなく、都市行政に施設設置施策を要求する運動も登場する。施設設置という方法は、都市官僚の社会政策に代位する社会事業施策と、無産政党や労働組合、特に社会民衆党系・総同盟系の右派社会運動の要求とが一致する面があった。運動側からすれば、無産勢力の市政進出に伴う権利獲得の可視化・具現化としても、施設要求は目標の一つになるものであった。

1928年に小島幸治は、「我国の無産政党が兎角慈善的臭味を脱し切れぬ在来の社会事業を殆んど黙殺して、彼等自身中央および地方行政の当局に立ち、又は彼等の政治的勢力によつて現在の当局者を牽制して彼等の要望する『社会的施設』を行はめんとしてゐる³¹⁵」と評している。

第3章でみたように、東京市では賀川豊彦が市社会局に入り、社会民衆党の市会議員・馬島憐が賀川発案・社会局提案の隣保館設置案に反発を覚えつつも反対できない、という、自治体の行政・立法双方に社会運動関係者がいる状況も起きていた。

1921年の市制町村制改正による公民権拡大を一背景として、無産政党に限らぬ新しい地域主体も登場する。男子普通選挙により行われた1928年の東京府議選では、浄土宗労働共済会のセトルメントである江東社会館で17年間「朝鮮人、労働者など無産者の教育のために力を尽し」、「労働組合の人々からも随分応援され」、「震災の時深川で朝鮮人の救済や罹災者の収容に努力したので区民からも慈父の如くしたはれて居る」という中西雄洞が、「無産党から出るのが至当でせうが社会事業、就中私のやつて居る事業には実行力が必要」という考えから、民政党から出馬し当選した³¹⁶。

近年の歴史学はこうした動きを明らかにしつつある。大岡聡は、中西雄洞の例も含め、都市で下層民衆を背景に「疎外されてきた人びとの『生活』の利害を組織化した政治家が自治の担い手として、それも無産政党であるか否かを問わず登場したこと」を析出している³¹⁷。安田浩は、社会民衆党が「都市生活者の為の共同施設の設立」を要求し、施策がある程度進み始めたことを指摘している³¹⁸。

東京市以外でも似た動きが展開していた。加藤千香子は、神奈川県川崎市と埼玉県川越市を例に、「名望家秩序」以後の新しい「自治」の様相を明らかにしている。

川崎市では「無産階級」を自称する市議が現われ、1924年に市制施行後初の選挙で市議に当選した遠山健吾が「プロレタリアの人々」対象の「社会事業」推進を主張し、夜学校・図書館など「精神的方面」と、公設住宅・浴場・質屋・託児所・職業紹介所等の「物質的方面」の施設設置を要求し、市の事業として計上されるに至った。彼ら新しい地域主体は、「大衆」の利益を標榜しつつ、実際には「都市の新旧中間層・上層労働者の利害や意識」に対応し、「交通・衛生・教育などを中心とする都市公共施設を充実させた工業都市のヴィジョン」に基づく都市建設構想を提起したのだった³¹⁹。こうした意図は都市社会行政と響き合う側面を多分に有していたといえよう。

また、埼玉県川口町では、社会民衆党が1932年の町会議員選挙スローガンに「民衆本

³¹⁵ 小島幸治「教育的セトルメント問答」『社会事業』1928.1、p.19

³¹⁶ 「社会事業家として埋れた十七年」『東京朝日新聞』1928.6.12

³¹⁷ 大岡前掲

³¹⁸ 大石嘉一郎・金澤史男編著『近代日本都市史研究』日本経済評論社、2003、p.632

³¹⁹ 加藤千香子「都市化と『大正デモクラシー』」『日本史研究』2001.4、p.176、pp.184-185

位の公会堂を設置せよ」、「衛生組合其他公共隣保施設の町費と民衆化」、「町営の労働者住宅を設置せよ」、「無産者住宅地区の改善」、「町立労働学校を設置し公費支弁とせよ」、「簡易図書館を設置せよ」、「町営病院の設置、無料療養所の公費普及」、「職業紹介所の労働組合管理」、「無料の助産及び託児場を公営普及化」などを掲げている。公会堂設置は 1933 年、隣保館・無料診療所設置は 1932 年に実現し、労働学校公費支弁は労働公民学校への社会教育奨励金交付の形で実現した³²⁰。地方議会政治勢力の伸長を背景に、社会政策や労働者利益要求を議会・行政を通じて実現させる動きが認められる。

都市政策関係者からすれば、こうした無産政党・社会運動の活動家が施策を要求したり支持したりする状況は、施策推進の好ましい環境だったろう。同潤会は、「労働運動の闘士だった市会議員で、現に同潤会の分譲住宅に居住する職工某氏」の「全くこの市の住民になったと言ふ落付いた気持ちになり、認識を新たにすやうになりました」という発言を紹介し、「恒産あるものは恒心あり」と述べ、同潤会の住宅整備によって「思想の安定」が得られる効果があったとしている³²¹。

第 3 節 地域住民

1. 住民にとっての施設

民衆にとって施設はどのような存在だったのだろうか。施設利用者の声から分析するには史料制約が大きい、その一端を大阪市を中心にみてみたい。

大阪市北市民館の志賀支那人館長は、開館時に「この附近の人達は、市民館の出現をみてもなにか喰ひつけない食物をひよつこりと前に出されたやうに、どうすれば好いのか解らずにゐるらしい」と、とまどう様子を例えているが、「しかしそれが食物であることが解つてさへ居れば、たとへどのやうにしても喰べるのである、私達の仕事も今は未だ了解されてはみないが、しかし直に了解されることゝ思つてゐる、彼等と一緒に幸福を分かちまた文化生活への階段を登つて行きたいといふ希望である³²²」と述べ、住民と施設の関係構築する決意を示している【図 4-1】。

住民にとって施設は、生活改善や衛生指導、思想善導の形で生活に介入する近代化の装置の側面を持っていたと思われる。大阪市の市民館は「民衆の間に近代文化の福音を宣伝普及」することを設立趣旨に謳っていた³²³。利用者の増加は、志賀の施設運営が都市民衆の支持を得ていたことを示している。

志賀は市民館の隣に住み込み、銭湯で人々とともに湯につかるなどして地域に溶け込んで住民の生活や意識を把握した。そして館利用者の嗜好に合わせて「今後は純粋な講演会

³²⁰ 『川口鑄物業に於ける労働運動十年史』下巻、東京鉄工組合川口支部、1934、pp.541-543

³²¹ 『時局と住宅』同潤会、1939、p.12

³²² 志賀支那人館長の言「新設の大阪市民館は無産階級の社交倶楽部」『大阪毎日日曜附録』1921.6.26

³²³ 『大阪市社会事業概要』大阪市役所、1923、p.70（玉井金五『防貧の創造』啓文社、1992、p.69）

松尾尊兌は、被差別部落の改善の自発的な取り組みを描く中で、共同浴場経営の民主化を挙げているが、保健衛生や教化で問題解決を図ろうとする動きへの反応を紹介している。「やれトラホームを治療しろ、やれ貯金が肝腎だ、やれ下水の掃除をやれ、やれ仏さまのお話を聞け……といろいろさまざま親切にいつてくれる〔中略〕怨み骨髓に徹してゐる憤怒はトラホームがなおつたつて、貯金ができたとつて、仏教講話をきいたつて、さう易々とは消失するものではないよ³²⁵」という声は、記者の筆を通じてのものではあるが、生活への行政介入への反応の一端を伝えている。

佐賀朝は、1926年2月に開館した大阪の天王寺市民館を例に、施設を介して住民の生活や行動形態に影響した点を明らかにしている³²⁶。

同館の前身となる施設「集会所」は、1922年9月に「篤志家の寄附に基き建設せられた平家建三五坪を大正一三〔1924〕年一―月に二階建に改築したもので、階下は集会用、階上は教室に利用」されていた。また、青年たち自らが「信交会」という団体を組織する動きもあった³²⁷。佐賀は、市民館が建設されてからは、地域住民の生活を一部とはいえ改善する事業が展開され、中でも教化事業は、住民に「共同による社会活動の機会を提供し、住民の相互扶助や集团的活動を新たな次元や形で促す側面を持った」と推測している。

特に集团的活動では、1928年の立ち退き問題において、市民館が住民と市役所の交渉場所に使われて行政との接点となり、「住民の主体的な集団活動」や「住民側の要求自覚」を刺激する側面があったと推察している³²⁸。施設は治安維持を動機としつつも「住民の結集や集団行動を抑制したわけではなく、むしろそれさえを〔も〕条件にして住民の活動は展開した」のであった³²⁹。

関東でも、例えば東京市滝野川区では、北豊島協同組合の北豊島協同会館があり³³⁰、1930年代に日本労働学校短期講座が行われていた。また、同地の東京府社会事業協会のセツルメント・王子隣保館では、下松桂馬館長が階級協調の立場で1924年から王子学院を設けて労働者教育を行い、1928年の大日本人造肥料王子工場排煙反対運動の中で生まれた無産大衆党北豊島第二支部発会式で、王子隣保館が活用される場面もみられた³³¹。

労働者街での公営セツルメント実践は社会労働運動との接点が多く、施設利用や隣保館の事業を通じて、社会労働運動の拠点や会場として施設が機能することもあったと考えられる（第4節参照）。

中間層にとっても、施設は生活難を緩和する期待を寄せる対象であった。行政が「上から」施設を投下したり、方面委員をはじめとする地域支配層や議員が施設設置を希求した

³²⁵ 『紀伊毎日新聞』1918.9.14（松尾尊兌『大正デモクラシー』岩波書店、1974、同時代ライブラリー版、1994、pp.190-191）

³²⁶ 佐賀前掲 p.296

³²⁷ 『密住地区居住者の労働と生活』労働調査報告第36号、大阪市社会部調査課、1925、pp.303-304（位置図は p.33）

³²⁸ 佐賀前掲 pp.324-325

³²⁹ 同 p.399。大阪の都市地域社会については、酒井隆史『通天閣 新・日本資本主義発達史』青土社、2011も参照。

³³⁰ 前掲『北区史』通史編 近現代、p.325。会館は労働学校の会場でもあった（第6章【表6-3】）。

³³¹ 同 p.323

りするだけではなかった。町会の婦人会が「託児所や授産場はどこに設けたら最も便利であると云ふ事」を市行政に訴えるなど、住民が施設要望を伝えるケースもあった³³²。社会事業施設は下層社会を対象としていたが、前章でみたように、中間層の施設利用が一時常態化しつつあった。東京府社会事業協会の大井隣保館では、「比較的余裕のある家庭の奥さんから、今度隣組長に推薦されたため、是非幼児の保育を頼みたいと言ふ切なる申し込みもあった」という³³³。

2. 加藤義一の住民運動

都市スラムの住民の施設要求は史料的制約があるが、ここではその一端を東京府三河島町の住民運動にみてみよう。

東京府は同潤会に委託して、不良住宅地区改良事業として三河島町8丁目、9丁目の千軒長屋のスラムクリアランスを行い、1932年に310戸のアパート建設に着工した。三河島共同住宅は1933年に竣工し、鉄筋、木造あわせて509戸が建設された。

これに対し、香川県生まれの大工・加藤義一は三河島の千軒長屋の住民を組織して、住民運動を展開した。住宅の「管理は相当の権能を認められた人を其の掌に当らし、合議委員会制にして居住者の偽りなき内情を知ると共に、不当なる強制扱を排して民意重点の方法を執ることが必要」との考えから、「住宅管理に居住者を参与せしめて相談せよ」という「居住者の自発的な要求」を、東京府への嘆願運動に組織した。

しかし、当局は「東京府の管理権を侵害するものなりとして絶対に承認せず」と回答した。あくまでも施設は設置も管理も「上から」なされるもの、という行政の姿勢がうかがえよう。

運動の際、加藤はアパートに隣接する隣保館・授産場新設を同時に要求した。彼によると、隣保館要求理由と背景は次の通りである。

「元来此の〔三河島〕隣保館新設の導火線は私が久しく主張して来たものであつて、〔中略〕然るに愈よ新設する事となるや、之が経営を東京府は行はずして西本願寺社会部の経営に託し仁風会館と併合する事に決定を見たる由。実に愚策である。私が隣保館の必要を提唱したる理由は、不良住宅改善に依る住宅諸費の負担に堪えざる居住者の生活向上を目的として力説して来たのであつて、住宅より離れたる不便の地、而かも府営住宅に対して何等積極的に働いて居ない仁風会館に託する事は反対である。

³³⁴」

彼は住宅に附帯して「父子ホーム母子ホーム隣保館授産場等の設備」を求め、「向上機関としては府営浴場、府営隣保館、府営授産場、労働市場との連絡等々として行ふならば、

³³² 『婦人の観た東京市政』東京市政調査会、1927、pp.172-173（住友陽文『皇国日本のデモクラシー』有志舎、2011、p.188）

³³³ 前掲『東京都福祉事業協会七十五年史』p.242（『厚生事業』1932.12）

³³⁴ 加藤義一『東京府営三河島不良住宅改善の失敗』（パンフレット）1936（南博編『近代庶民生活誌』第6巻、三一書房、1987、pp.396-407）

住宅と生活に即して向上が出来る」と考えた。

先駆的居住権闘争ともいわれるこの住民運動で、隣保館を住宅に附帯・設置することが生活向上に必要なものとして住民側から求められた。ということは、隣保館の存在価値・機能が認められ始めていたといえよう。

1937年に至ってようやく「荒川区三河島所在府営住宅ノ福利施設トシテ」三河島隣保館が建設され、府の方針通り「築地本願寺社会事業部ニ委託」して事業が開始された。東京府社会課は、「経済的更生ト精神的訓練、衛生思想ノ普及等極力啓発向上ニ努力センガ為福利施設ヲ充実シ事業本来ノ目的達成ヲ要スル現状ナリ」と記して、行政意図を示している³³⁵。

第4節 セツルメント職員

住民各層、社会運動の側から施設設置要求がみられるようになったのは、既存の公営セツルメントの事業・活動に一定の評価や支持があったことを裏付けている。また、第3節でみたように、集団行動形態を抑制するのではなくむしろ促進したのは、施設職員の役割が介在しているからであろうと思われる。職員が住民に施設を通じた行動形式を経験させたこと（あるいは容認したこと）が、住民の施設受容と要求の促進要因・背景となったのではなかろうか。セツルメントの職員について、その一端をみてみたい。

1. 勤務形態

1932年3月末現在の市民館の職員体制は、15館中13館が「館長、指導手、保健婦、保母長、小使、雑役婦」各1名、「保母」4名、「嘱託」2名の計12名であった³³⁶。相当数の職員を擁しているが、託児関係の人数が多い特徴がある。

公営セツルメントの職員の勤務形態は通勤が主流であった。東京府社会事業協会の隣保館は相当割合の住込勤務の職員がいるが、東京市と大阪市の市民館は、住込は各4名に過ぎなかった³³⁷【表4-1・2】。

東京府社会事業協会の南千住隣保館と東京市営の大塚市民館長を務めた内片孫一は、施設内部に住込の形態がよいとし、「内部の人は其処だけに専念して、児童などにしても『入らつしやい』と云つては自分の方へとひつぱつて来るが、[通勤で]外に居ると、漫然としてこゝだけを中心にする」と云ふ一ヶ所の専念さが薄らぐきらひがある」と述べている³³⁸。

しかし、現実問題として施設に職員の居住空間を割くことは難しかったし、所帯を持つ

³³⁵ 「昭和一四年二月学務部長事務引継書」（社会課事務引継書）1939、『都史資料集成』第10巻、東京都公文書館、2011.2、p.149

³³⁶ 『東京市社会事業要覧』昭和七年版、東京市社会局、pp.260-288

³³⁷ 『昭和九年 東京府統計書』東京府、1936、『大阪府統計書』昭和十年版、1937

³³⁸ 内片孫一発言「セツルメントの実際（座談会）」『社会事業』1930.6、p.81

【表4-1】 東京市の市民館館長と職員勤務形態

館名	館長名・職員数①	住込②	通勤②	館名	館長名・職員数①	住込②	通勤②
月島	丸井玄信、11	0	29	藍染町	菅原亀五郎、11	0	13
明石町	川並香順、19	1	17	龍泉寺町	高宮五郎、12	0	10
白金三光	折田千春、11	0	4	玉姫町	今野壽、11	0	13
麻布	田澤三郎、10	0	15	江東橋	齋藤一暁、11	0	139
赤坂	(不明)	0	8	押上	近藤誠一郎、14	0	9
四谷	菅美定、10	0	12	古市場	辻松一、10	0	6
東横町	小野盤彦、不明	1	11	本村町	安達正太、10	0	23
大塚	大迫元繁、12	0	74	千田町	佐藤季治、5	0	8
久堅町	眞木要、10	1	10	富川町	鎌田海北、12	1	17
住込 0.9%、通勤 99.1%						4	418

① 『東京府管内社会事業施設要覧』昭和九年三月、東京府社会課、1934

(人)

館長名の右の数字は同史料記載の職員数(兼任含む)

② 住込・通勤のデータは、『昭和九年 東京府統計書』東京府、1936

【表4-2】 東京府社会事業協会隣保館の職員勤務形態

館名	通勤			住込			総計	うち 無給者
	A	B	計	A	B	計		
南千住	10	1	11	1	1	2	13	5
王子	7	11	18	1	0	1	19	2
大井	7	24	31	0	0	0	31	5
大島	7	2	9	1	0	1	10	3
和田堀	4	4	8	5	0	5	13	3
尾久	4	0	4	2	0	2	6	0
計	39	42	81	10	1	11	92	18

A = 事務、託児、教化部門等の館長、主事、事務員、保母、小使など

B = 講師、医師、法律相談員等の保育以外の専門家

住込 計 11 人の内訳

= 保母 3、助手及小使 3、

事務員 2、産婆 1、

図書部事務員 1、主任 1

(人)

『東京府社会事業協会一覧』東京府社会事業協会、1927

者は通勤形態にならざるを得なかった³³⁹。

実際に住込形態のセツルメントは、「帝大セツルメントを見るのみであつて、他は何れとも附かないもの³⁴⁰」だった。官民通じて稀有な例である東京帝国大学セツルメントにおいてさえも、試験期間や夏季休業時は手薄になり、休み明けになると戻ってこない学生が出て、「指導者の顔ブレが絶えず変わるので接触者、被指導者との間の、親しみ、理解が持てな

³³⁹ 興望館セツルメントで活動した瀬川和雄氏は「一般に、家庭もちの男性がセツルメントの住込職員になることは考えられなかった」と回想している(2008.8.11、筆者による興望館での聞き取りによる)。

³⁴⁰ 「セツルメントの従業員」『社会事業研究』1929.5、p.14

い」と指摘されていた³⁴¹。

2. 職員の経歴と意識

市民館職員は市吏員で、セツルメント事業に熱意をもって従事するかが問われることになる。馬島侘が1929年の東京市議会で「隣保館ナルモノハ、教化事業本来ノ性質ニ鑑ミ、館長ノ人格ヲ通ジテ、労働者其他ノ無産階級ヲ教養スベキモノナリト信ズルガ、本市ノ場合ハ唯主事級ノ人物ガ館長トシテ事務ヲ執リツ、アルニ過ギザルノミ」と指摘して、館長の人選について市長に質している³⁴²。

実際の職員の力量等については不明であるが、市民館職員の中には、後の方面館時代も含めれば、一部に多彩な職員がいた。

寺島方面館の浦辺史は、小学校・青年訓練所教員出身で、東京帝国大学セツルメント職員等を経歴とし、戦後は社会福祉研究者（日本福祉大学教授）だった。玉姫・高橋の両方面館で保母を務めた鈴木とくは、東京帝国大学セツルメントの託児部保母だった。のち愛育隣保館（同セツルの後身）、東京都立保育園長を歴任した。

本村町市民館雇員・松本征二は、東京帝国大学セツルメントのセツラー出身で、東京市社会局調査掛から市民館に移り、のちに厚生省社会局課長を務めた。内片孫一は、在米20年を経て1929年度まで東京府社会事業協会の南千住隣保館長を7年間務めた後、1930年4月から大塚市民館長を務めた。江東橋市民館長・田中法善は、就任前に愛国婦人会隣保館長の後東京市社会局で市民館整備に携わっていた。明石町市民館長・川並香順は、埼玉県青少年感化院、協調会（教務課・労働学校主事）、東京市社会局保護課などを経歴に持ち、戦後、聖徳大学を創立した。藍染市民館長・菅原亀五郎は、「公民館」構想を1932年に提唱している。大迫元繁は東京市労働課長兼救護課長、同初代社会教育課長、少年団日本連盟（後藤新平総裁）副理事長、初代宮崎市長などを経て大塚市民館長を務めている。その後、戦中戦後にかけて淀橋区長、港湾局長、自由党から参議院議員選挙全国区に出馬し落選、日本科学振興財団理事、全国知事会事務局長、平和島競艇場取締役社長などを歴任した。

大阪の市民館では、松澤兼人が東京帝国大学基督教青年会時代に志賀支那人に見出され、市民館主事に就いたが、後に大阪労働学校主事、関西学院教授、戦後参議院議員（日本社会党）という経歴を歩んでいる。

このように、戦前戦後に官界、社会運動双方の各分野で活躍した人物も認められる。これらを市民館職員全体に一般化はできないが、館や事業によっては相当の内容の充実がみられたことや、市民館事業の経験が、多かれ少なかれ職員経験者の思想形成や実践蓄積に影響したことが推察できよう。

このうち、教員出身だった浦辺史は「生活綴り方運動や新興教育運動をやってクビになったものが、隣保館やセツルにもぐりこんだ、ぼくみたいなそういうのはあったかもしれないね。そして、相変わらず教師だったから、そういうところでも子どもの教育に取り

³⁴¹ 半谷玉三『大都市社会事業視察報告書』1931（『戦前社会事業調査資料集成』第10巻、勁草書房、1995、p.933）

³⁴² 「方面委員及一般社会事業施設ニ関スル質疑応答」1929.9.20（『東京市会史』第7巻、東京市会事務局、1938）

組んだ」と、「教育という構え」でセツルメントの実践に向き合ったことを回想している³⁴³。公営セツルメントでは、東京帝国大学セツルメントなど民間のセツルメント出身者、元教員など、社会事業や教育関係者が職員として従事していた。このことは、公営セツルメントの教育的、社会運動的性格を形成する一要素であったと思われる。

初期の市民館には、デモクラシー思潮の影響もあって、社会的デモクラシーの姿勢が濃厚であった。横浜社会館の左右田喜一郎館長は開館式で、権利主体としての労働者と社会政策の履行義務を有する行政について指摘して、社会権を先取りする見解を示し³⁴⁴、大正デモクラシーの価値観を体現していた（第6章第1節参照）。

1928年に市社会局の田中法善は、「隣保館が持つ運動精神は社会連帯の共同責任感の下に社会デモクラシーを求むる所に在」とした³⁴⁵。1927年に横浜市の隣保館では、施設概要・目的を次のように謳っている。

「均しく『人間』として『生存』する権利を附与せられながら、薄幸にして低級陰鬱なる『生活』を営まねばならぬ事は、其人としても、社会としても誠に悲しい事であります。しかも又其肉体の中に宿る尊貴なる『知能』『精神』が教養啓発の機会をすら与へられず、その『人間性』が蠢動のまゝに、暗黒の裡に棄てゝ顧みられぬとしたならば、凡そ之より悲しむべき事柄はありますまい。則ち隣保館は他の諸般の『生活』に対する社会施設に対応して専ら其力を此精神的方面の打開充実に傾倒する社会施設の一であります。³⁴⁶」

大阪市の北市民館長・志賀支那人は、労働運動の会場に市民館を積極的に貸していた。例えば、1923年4月に日本労働総同盟関西同盟会大会が北市民館で開催され、「関西労働運動界の猛者が集つて議席を埋め、傍聴席にも大阪労働学校教授連や社会主義者、婦人社会運動家等が多くの労働者のあいだに顔を出し」と報じられている³⁴⁷。社会労働運動への関与は貸館だけではなく。『大阪毎日新聞』記者・村嶋帰之によると、「志賀氏の演説は闘士型の激しいものではなく、静かな座談風のものだったに反し、私はやや扇動演説風だったので、私と一しょになると『ぼくに先にやらせて下さい、その方がやりいいから』といって前座を買って出た。〔志賀は〕市民館ホールも労働組合の集会に喜んで提供した³⁴⁸」という。

1929年に大阪セツルメント協会は、「社会の現状が非協同的非デモクラチックだから、セツルメントとしては、この急所を狙つて、デモクラチックな協同の精神を以てその方法

³⁴³ 座談会『『教育福祉』問題の現代的展望』1973.11開催（小川利夫『社会福祉と社会教育』小川利夫社会教育論集第5巻 亜紀書房、1994）

³⁴⁴ 左右田喜一郎「横浜社会館開館式に際して」（1921.6.13）『左右田喜一郎全集』巻第三、岩波書店、1930、p.604

³⁴⁵ 田中法善「東京市に於ける隣保事業」『東京市公報』1928.3.24、p.561

³⁴⁶ 『第三隣保館概要』横浜市第三隣保館、1927、冒頭（頁なし）

³⁴⁷ 「新たに設置される『婦人部』と『国際部』」『大阪時事新報』1923.4.2

³⁴⁸ 村嶋帰之「公営隣保施設の創始」『大阪社会福祉新聞』1961.4（『新聞社会事業と人物評論』村嶋帰之著作選集第5巻、柏書房、2005、p.204）

を打立てることが必要」という見解を示している³⁴⁹。

東京府社会事業協会の王子隣保館館長・下松桂馬と南千住隣保館館長・内片孫一は、次のように述べている。

「隣保事業は社会教育の事業だと思ふ。今までの社会教育は特権階級に便利になるやう民衆を指導することであつたが、それとは異つた意味で義務を履行すると共に権利に目覚めた完全なる市民をつくるといふことを主眼としなければならぬ。階級的解放に付ても種々な立ち場から考へ得る。隣保事業は階級闘争の立ち場に立つべきものでなく、各階級相互の理解をもつて合法的方法で政治的に社会的に進んでは経済的にも民主主義的社会的建設を期する解放運動だと思ふ。公営は或る場合には干渉を受けることが多いので旧来の考へ方の社会教育に流れやすい恐れがあるから此立場から考へると不便だと思ふ³⁵⁰」

「隣保事業は民主的社会運動であるが故に、他所から来て仕事をする場合でも絶対に此精神によらねばならない。事業家がどんなに高遠な理想をもち又社会改善を称へても、対象たる民衆がこれに和して協力するのでなければ、真の社会改善は行はれない。且つ此運動は決して天降りの命令によつて行はれるべきものではないから、此事業に従事するものは土地の人々を充分に理解して其仲間の一人となつて指導し得る者でなければならぬ。³⁵¹」

このように、社会労働運動に直接関与せずとも、認識の差こそあれ住民の生活要求や権利意識に理解を示し、社会デモクラシー実現の意図や意識を抱く職員が少なからずいたことが、施設が住民に受容・支持された背景であろう。

しかし、多くの公営セツルメントでは1920年代末以降は社会運動等と距離を置いたり、社会問題との対時に消極的だったり躊躇したりする例の方が多かったと思われる。

1930年に催された座談会では、公私双方のセツルメント職員が政治・社会運動との関わりについて言及している。日暮里愛隣園（民営）の谷川貞夫は、「労働学校にかしました関係から、土地の地主や襤褸問屋から社会主義の巣窟だと思はれ誤解されました。が今回の選挙で、教室を開放しましたので、一党一派に偏せぬ公平さを土地人に知らしめました」と述べ、これに内片孫一（東京市大塚市民館）が「僕も政治運動に講堂をかしました。大胆なことではあつたが。最初無産党に貸すと、既成政党も使用するやうになる」と応じ、吉見静枝（興望館セツルメント・民営）も「私も青年団や政治運動に、心配しながら貸しましたが、皆様のお話をうかゞつて安心しました」と述べている³⁵²。セツルメントが政治社会運動とどう関係するか、躊躇したりバランスをとったりしながら模索している様子が分かる。

³⁴⁹ 大阪セツルメント協会「はしがき」『社会事業研究』1929.5、p.12

³⁵⁰ 下松桂馬発言（1928年10月15日の隣保館長会議における「東京府社会事業座談会」にて）「隣保事業の経営主体に就て」『東京府社会事業協会報』1928.11、pp.98-101

³⁵¹ 内片孫一「セツルメント事業の方法」『社会事業』1930.6、p.41

³⁵² 前掲「セツルメントの実際（座談会）」p.89

「思想善導」「中立」「階級融和」の立場からすれば、労働者教育の「先鋭化」に対して警戒し慎重になるケースもあった。横浜市の第一隣保館の前身、公衆集会所の管理規定は、第4条で「政談ニ関スルモノ」「風教ニ害アルモノ」は使用できないことになっていた³⁵³。集会施設が政治・社会運動の拠点になることへの警戒は依然としてあり、隣保共助・相扶の実現のための方途としての集会を可能にする施設と、集会することで民衆のエネルギーが政治や社会変革に向かうことを可能にする施設の性格の間であって、職員の施設管理運営は次第に前者のみに傾いていく。

上述の座談会で、出席者はそれぞれ次のように述べている。内片孫一は「千住〔南千住隣保館〕で労働問題研究をやつて、其筋から誤解されて調査に来られたことがあつたが、クラブ事業としてこの労働者教育は実に六敷しいですね」、「警察の監視もありますしね」、谷川貞夫は「二十人程で研究会を開いたことがありましたが、警察の監視が厳重で自分の故郷まで調査されたことがありました」、原泰一は南千住隣保館で「労働者教育をやり、商科生〔東京商科大〕の為にS・P・S〔労働学校〕のビラをまかれて、上田貞次郎〔同大教授〕、内片孫一の両君は呼出されたことがあつた」、下竹房敬（東京府社会事業協会・大島隣保館）は、「労働者教育もよいが、一方警察からにらまれると同時に、運動者から悪利用されて、ビラを撒いたりして同志に勧誘されるので閉口しますね」と、それぞれが労働者教育の困難や社会労働運動との関係の難しさを現場で実感していた³⁵⁴。

1936年に至ると、吉見静江は「隣保事業と社会放〔改〕良運動とは紙一重のもので大いに握手しなければならぬと思つて居りましたが、事実には於て果して為されてゐるかどうか。或はさういふ意識があつてもそれを表面化することは不可能な状態にをかれてゐるのかも知れませんが……³⁵⁵」と述べ、シンパシーを感じながらも「握手」も「表面化」も不可能になっていると述べている。

自己教育活動や社会労働運動と、「思想善導」の公権力装置としての隣保事業の狭間にあつて、彼らがどのような矛盾や葛藤を感じていたのか、施設を通じて地域に根差した活動を展開した戦間期のセツルメントの、個別実践研究の蓄積が求められるところである。

これらは、社会教育史や民衆教育・自己教育運動史の歴史遺産として挙げられる自由大学運動などの動きに比べれば実に慎重で、可能性のレベルにとどまるものであつた。むしろ、その後戦時体制を地域で積極的に支える役割の方が大きかつた。

しかし、戦間期についてみれば、都市公営セツルメントをめぐる施設要求の諸相と職員の意識から、施設には都市民衆管理と運動促進の両義的機能があり、両者のせめぎあいがあることが、職員の役割の大きさとともに認められる。

³⁵³ 「横浜市公衆集会所管理規程」1924

³⁵⁴ 同 pp.84-85

³⁵⁵ 吉見静江発言「隣保事業座談会」（1936.10.9）『社会福利』1936.12、p.71

第5章 セツルメントをめぐる議論

はじめに

都市公営セツルメントの創設と量的展開は、社会事業界に議論を起こした。森田明美が議論の簡単な整理を行っているが³⁵⁶、本章では施設の観点からみてみたい。

公営セツルメントをはじめとする実際の量的展開に対してなされたセツルメントをめぐる議論は、地域配置の総合的施設という意味では初期公民館に通じる議論であり、同じ地域施設のあり方の議論をみる上で示唆に富む。施設を伴う戦後公民館の性格をめぐる議論の先駆けでもあるとの見通しに立って、戦間期都市の社会局・社会事業行政をはじめとする社会事業界の議論を検討する。

第1節 経営主体をめぐる議論

公営セツルメントの登場に対してなされた議論では、公営批判を通じて、セツルメントの本質が民営であるとの主張があった。

1925年の『日本社会事業年鑑』は「欧米では官設又は市設（或は公設）のセツルメントと云ふものはなく、日本の「変則的な官設セツルメント」は、次第に『年鑑』に掲載されなくなるだろうと予想している³⁵⁷。1930年に中央社会事業協会の機関誌『社会事業』が、特集で社会事業関係者8人にセツル経営主体は「公営か私営か」を尋ねたところ、ほとんどが公営否定か、公営を否定はせずとも私営が望ましい、という回答であった³⁵⁸。また、牧賢一は「正しき意味での社会教育を本来の使命とするセツルメント事業 Settlement Workこそは自由なる私人に委ねられたる仕事」と、民営を是とし³⁵⁹、生江孝之、海野幸徳らも民営論だった³⁶⁰。

一方で都市社会行政の関係職員からの公営擁護論もあった。1932年の全国隣保事業並保育事業協議会決議は、「会館其の他の設備並之が経営に相当多額の経費を要する関係よりして公的経営も亦必要」との見解を示した³⁶¹。日本初の公営セツルメント、大阪市北市民館の館長・志賀志那人も、施設の充実や財政基盤から次のように公営セツルメントを肯定した。

³⁵⁶ 森田明美「わが国における戦前セツルメント活動の実証的研究（一）」『清和女子短期大学紀要』16号、1987、pp.130-131

³⁵⁷ 『日本社会事業年鑑』大正14年版、大原社会問題研究所、p.18

³⁵⁸ 小林正金「日本に於けるセツルメント事業は」『社会事業』1930.6

³⁵⁹ 牧賢一「無産階級の自己解放に参与するセツルメント事業」『社会事業』1928.7、p.26

³⁶⁰ 森田前掲 p.131

「吾々は、私営セツルメント事業でなければ、夜が明けぬとは思はぬのである。いろいろな経営形態があつてよろしい。百花を咲き乱して、五月の花園をつくるがよろしいとする者である。だから、公営を『変則的な』セツルメントとはしない。〔中略〕セツルメント事業には、細胞構成的の個別的の事業と有機体建設的の集团的の事業との二大分野に分けることが出来る。即ちセツルメント事業には分業が成立するのである。〔中略〕集团的の事業、連絡統制、研究、運動、設備の要する事業（他の設備を容易に利用し能はぬ事業の意味）等は公営セツルメントによつてなされるべき事業であり、個別的の事業、身上・法律・職業等の各相談、個別調査、設備のいらぬ事業（他の設備を容易に利用し能ふ事業）等は私営セツルメントによつて、なされるべき事業である。なぜと云ふに、公営による時は建物・設備が比較的容易に且つ大規模になし能ふを得、これを根拠として統制的機能を發揮し、事業政策を施行するに便利であるからである³⁶²」

つまり、設備を有する施設の外的条件・環境の有無によって公営・民営の「分業」が成り立ち、双方の共存・協力で補い合えばよいとしている。東京市社会局の田中法善は、「私設団体に於て容易に設備することの出来難い特殊な施設を〔公営施設が〕なす」ことが、公営の「使命の一つであることを認め」、公営が民営の不足を補う考えを示していた³⁶³。

しかし、実際は公営と民営施設の競合例があった。小石川隣保館に隣接して設けられた大塚託児所は「隣町仲町にある〔日本〕女子大学櫻楓会託児所から収容児童の対象区域を同じくするので、該〔大塚〕託児所は落成一ヶ年後の今日みすみす立ちぐされのまゝ」の状態に陥ったという³⁶⁴。一方、牧賢一はこの「〔小石川隣保館・大塚託児所に〕近接せる某私設託児所との係争問題」を取り上げ、逆に、「公営事業の無思慮」によって民営が「泣き寝入りに終る」状況を指摘している³⁶⁵。いずれにせよ、公営民営相互に近接してマイナスの影響を生じる実際例があったわけである。

1931年に早崎八洲は「隣保事業と隣保館事業とに区別する必要に迫られてゐる」のは、公営と民営の違いが背景にあり、「市は隣保館を建てることは建てるが、その事業は民間の団体なり個人なりに請負はせることを得策とする」と主張した³⁶⁶。

公営セツルメントは、公的な社会保障や社会教育の観点よりも、施設設備を有する点を根拠にその存在と必要が認められるものであった。

³⁶¹ 『日本社会事業年鑑』昭和八年版、中央社会事業協会、p.330

³⁶² 志賀志那人「セツルメント事業の形態」『社会事業』1930.6、pp.45-48

³⁶³ 田中法善「小石川隣保館に就て」『東京市公報』1928.8.28、p.1634

³⁶⁴ 「大塚託児所開所」『東京府社会事業協会報』1928.9、p.55

³⁶⁵ 牧賢一「東京市に於ける社会事業の一般を批判し其のセツルメント事業を論ず」『東京市社会事業批判』東京市政調査会、1928、p.165

第2節 施設のあり方・規模

1. 会館主義・デラックス施設批判

施設設備を備える公営セツルメントに対し、その内容が大規模であったりデラックスであったりすると、「会館主義」の弊害批判を招いた。

賀川豊彦は、公営セツルメント登場前の1919年、国内外のセツルメントの事例から「インスチテューショナル会館式殖民事業」を批判している。「会館式になると、あまりに事務的になり、引籠り主義にな」ることを彼は危惧していた³⁶⁷。

1920年代以降、公営セツルメントが登場すると、「たゞ建物が立派に出来、其事業形態さへ完全に出来れば、其処に隣保館が既に出来上つたと思ふものゝ多いことを遺憾とする³⁶⁸」という声や、事業が「隣保」事業ではなく隣保「会館」事業として進められている、といった声があった³⁶⁹。

京都の無産政党员・半谷玉三の視察報告は全体的に豪華設備批判で占められている³⁷⁰。横浜市の隣保館に対しては、「鉄筋三階建の如き余り堂々たる建物を持つ事は、この種の事業の対象である無産階級——特にカード階級の日常生活の環境と余りにかけ放れて、一種の威圧を感じ、自分の家と云ふ親しみを奪はれてゐるので、折角の施設がその半分の使命も果してはゐないだらう〔中略〕三百名以上も収容し得る立派な講堂を備へてゐるが、料金が高いので殆んど利用されてゐないとの事。お役人の仕事にはかうした類が随分ある」と評し、大阪市 of 北市民館に対しては「事業項目は健康相談及び診療、児童保育、授産、少年職業紹介、一般教化其他であるが、項目のみ多くして、実際の成績は何等見るべきものがなく、堂々たる建物が徒らにその無能をかこつてゐるのみ」と厳しい。

東京市の市民館は、復興建築の時期の建設ということもあって、【表3-9】(第3章)に掲げたように、多くが鉄筋コンクリートの相当規模の施設だった。

特に批判的になったのは小石川隣保館であった。その立地と規模内容が地域の実情にそぐわないとして批判が起きた。

猪間驥一は「貧困者の友の家として設立される施設は鉄筋コンクリートの建築、室内にリノリームを敷きつめ、シャンデリア輝く堂々たる宮殿でなくても差支へ無いのだが、事業当事者は、さうしたものゝ建設を以て事業の発展として誇らんとする。大塚に目下建築中の隣保館の如きはこの一例³⁷¹」と批判した。

磯村英一は「〔復興事業〕基本計画が、余りに建物の復興にのみ偏した」と指摘、例として小石川隣保館を挙げ、「徒らに堂々たる、然も社会事業としての利用価値少き会館を建設せるが如き」は「不満足」と評している³⁷²。

³⁶⁶ 早崎八洲「都市社会事業『40A.D.』『社会事業研究』1931.2、pp.52-53

³⁶⁷ 賀川豊彦「貧民窟殖民館の事業に就て」1919(『賀川豊彦全集』第8巻、1962、p.495)

³⁶⁸ 早田正雄「隣保事業戯論」『東京府社会事業協会報』1928.11、p.27

³⁶⁹ 小林前掲 p.76

³⁷⁰ 半谷玉三『大都市社会事業視察報告書』1931(『戦前社会事業調査資料集成』第10巻、勁草書房、1995、pp.945-958)

³⁷¹ 猪間驥一「東京市社会事業一面観」『都市問題』第6巻第6号、1928、pp.67-68

³⁷² 磯村英一「帝都社会事業の地方分権確立に就いて」『社会福利』1933.11、pp.3-4

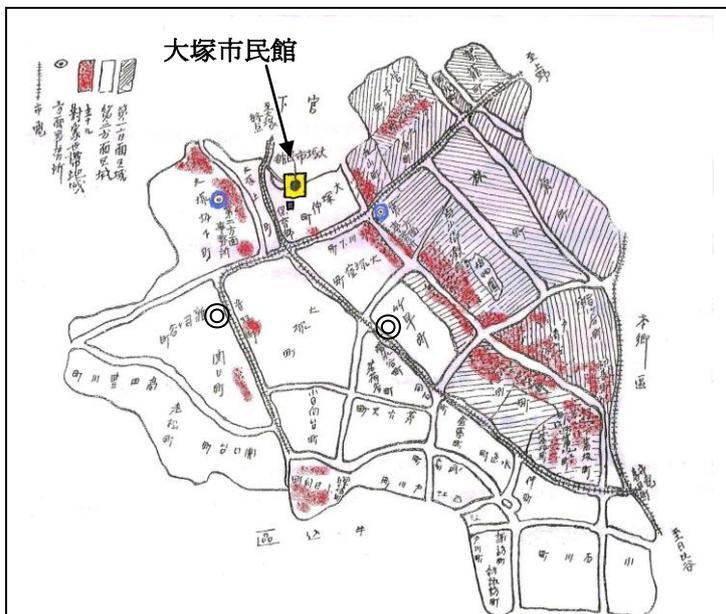
牧賢一は同館を「余りにもセツルメント本来の姿と相懸絶した継子である。東京市に於ける独特の施設とすれば未だよし、隣保館と呼びセツルメントと称するに至つてはもはや堪へ得ざる僭称」とまで批判した³⁷³。

施設による事業展開を目して多くの隣保館が都市に建設されたが、施設があるゆえに陥りがちな「会館主義」の弊害が指摘され、事業や機能と物的施設との関係が議論されたのであった。

2. 施設の設置場所

立地や対象地区をめぐる議論を、小石川隣保館開館時の批判からみてみよう。

「〔小石川隣保館の〕設備はまばゆきばかり立派になる筈である。斯うした公会堂式の施設が取り分け少い東京西北部に設けられる事は、夫自身何等批議すべきでないが、貧民地区の教化を本来の使命とするソーシアル・セツルメントの名に於て、斯の如きものが中流階級住宅地の中心に出来るのは、果して如何あらうか³⁷⁴」



【図5-1】大塚市民館（小石川隣保館）の対象エリア
『昭和五年度 大塚市民館事業要覧』東京市役所、1931の掲載地図をもとに筆者作成。塗りつぶし箇所…「主タル対象世帯地域」、右上の斜線エリア…第一方面区域、左下のエリア…第二方面区域、◎…方面事務所

「〔小石川隣保館〕が細民地域としては首肯し得ざる地域に堂々四十余萬の経費を投ずるが如き挙を敢てする事は、〔中略〕市当事者の切に慎重なる態度を望むものである³⁷⁵」

中央社会事業協会の牧賢一は、館が中流以上の住宅地区内にあり、事業対象と目される「細民地区の氷川下町は約三丁を、白山御殿町は約六丁以上を隔て」ており、しかも両町周辺の「不良住宅は取払はれる計画のある所」だとして批判した³⁷⁶。厳密な意味で対象地区内に「セツル」することを重視すると、「三丁」(約327m)の距離も批判の対象

³⁷³ 牧前掲 p.179

³⁷⁴ 猪間驥一「東京市社会事業一面観」『都市問題』1928、p.68

³⁷⁵ 磯村英一「都市社会の特質より見たる帝都社会事業の批判」前掲『東京市社会事業批判』p.21

³⁷⁶ 牧前掲 p.179

となった。

牧の批判に対し、市社会局の田中法善は「隣保館それ自身の機能からすれば、言ふまでもなく要保護世帯の密集地域、殊に工場地域に施設すべきである。即ち本市に於いては本所、深川方面を第一の適地とせなければならないであらう」としつつも、「意を施設の〔市全体の〕分布上に廻らした時、本市が全市民を対象とする上から此等の欠陥を補ひ、斯業施設の均等を図る事を念慮とせなければならない」ので、要保護世帯が散在する小石川に設置した、と反論した。また、「隣接町村の併合より都制実施の実現を見るもの遠ひことではない。しかるときは巢鴨町宮下、向ヶ原等も本館の対象地域となるのみならず、現在地は其の中央部に位するに於いて中央事務を掌理するには最も至便の地点となる」として、将来の市域拡張後に同館が市全体の社会事業のセンターになることを強調した³⁷⁷【図5-1】。

とはいうものの、立地に難があったことは否めず、6年後の1934年に市社会局隣保掛長・財部叶は、「開設以来茲に幾星霜、ともすれば従来地の利を得ざるに悲鳴を揚げ」たと述べている³⁷⁸。

3. 小規模・簡易セツルメントの提唱

牧賢一は1926年度と1927年度の隣保事業施設費が計55万円余であることから、「例へば下町方面の更に必要なる地区に一箇所十万円としても五箇所の施設が同じ経費を以つて設けられる」わけで、不適切な場所に大規模な隣保館を設置するのと、「より必要なる所に之を分散せしめて幾多の小施設を設けると、果して何れが市民の幸福を齎すであろうか。問はずして自明である。須らく小石川隣保館の如き施設は社会事業なる名称を捨てて一般的なる公会堂とし広く対市民事業を目標とすべきであつて、斯る施設を社会事業と称することは爾他の事業団体を誤り又市民を迷はすものである」と小規模施設を主張した³⁷⁹。

彼の構想する「新しきセツルメント」は、本部とランチで構成される「小教育的セツルメント網」で、本部セツルメントには「稍々大なるホールと数多の小集会室或はクラブ室を設け」、「宿泊室」「児童遊園」を設置するが、「ランチ」セツルメントには「集会室」または「クラブ室」のみで十分で、「長屋の一戸を借入れ或は特別なるものを造」る、というものであった³⁸⁰。

実際の東京市の市民館の施設規模は【表3-9】(第3章)の通りである。猪間驥一は「隣保事業の如きは、細民地区に粗末な家を借入れて、主任人物中心の教化指導を行ひ、該地区に教化徹底した場合には、惜し気なく速かに閉鎖して他に移る、と云ふ方法を採用するのが、寧ろ本来の目的に合するもの」とした³⁸¹。磯村英一は、「仮設的建物の中に於て之を行ひ、改善の効果あると共に速かに之を撤去すべき³⁸²」と述べ、将来的に撤退可能な施

³⁷⁷ 田中前掲 p.1635

³⁷⁸ 財部叶「伸び行く市民館事業」『東京市公報』1934.1.25、p.140

³⁷⁹ 牧前掲 p.180

³⁸⁰ 同 pp.174-177

³⁸¹ 猪間前掲「東京市社会事業一面観」 p.68

³⁸² 磯村英一「ソーシャル・センターとしての社会事業」『東京府社会事業協会報』1928.5、p.50

設展開を唱えている。田中邦太郎は「堂々たる建物は要らない。社会施設の活動の中心機関として簡易な隣保館がほしい」と主張した³⁸³。

1930年に大阪市立市民館のセツラーの後、大阪労働学校主事を務めた松澤兼人は次のように述べている。

「私は、日本のセツルメントが、会館式の壮大なものになつてゐるのを見て、甚だ遺憾に思つてゐるものである。〔中略〕小規模のものが、各地区に多数組織せられることによつて、大規模なものひとつより、より大なる効果を挙げることになる。セツルメントの使命は近隣と接触することにあるのだから、大きいもの一つよりも、小さいものの多数の方が効果的である訳である³⁸⁴」

松澤は地域の必要に応じた「簡易セツルメント」を提唱し、「大規模の授産」「医療設備」など施設的にできないものは他の機関の出張を頼めばよいとした。施設イメージは「木造二階建の如きもの」で、借用形態も可としている。

このように、大規模施設批判から、小規模な「簡易セツルメント」を設置する提案が多くの論者、関係者によって示された。

第3節 都市公営セツルメントの性格

経営主体や施設規模だけでなく、施設が多機能で総合的な性格を持つ点に着目した議論も展開した。まず磯村英一と安井誠一郎を例に東京市の都市官僚の都市公営セツルメント論を検討し、次にその他の論者のそれを検討することを通じて、施設の性格について総合性を軸にしてみよう。

1. 都市官僚の施設論・非施設論

磯村英一は東京市の社会局行政の中にあつて、公営セツルメントについて1920年代後半から1930年代にかけて論じている。

1927年、彼は東京が「隣保共栄の観念」が薄い「全く烏合の衆」の大都市であることを前提に、ドイツの「一寒村」のエルバーフェルト制度を「そのまま応用せんとしてその成果にまどひ」、スラムが拡散しようとする時に「部落改善の隣保施設を企図せんとする」現状に鑑み、社会事業施設構想を示した。

それは、区役所に「社会事業施設を分立且つ集合せしめて之にソーシャル・センターとしての機能を持たしめる」構想である。従来の施設は各事業別に施設が「分散的なる為はその効果に於て欠くる事あるを以て、之が廃合をなし同時に地方町村に於けるコミュニテ

³⁸³ 田中邦太郎「或る地区の実状を提示して東京市に於ける社会事業の徹底を望む」前掲『東京市社会事業批判』p.95

³⁸⁴ 松澤兼人「簡易セツルメント提唱」『社会事業』1930.6、pp.59-61

ィ・センターに代るソーシャル・センターとす」るもので、その具体的な場は区役所であった。当初彼は「隣保事業の如きは大都市に於ては漸くその固定的施設を不必要とならしめつゝあるを以て区役所を以てソーシャル・センターとなし」、「固定的施設」としての公営セツルメントを不要とした³⁸⁵。

なぜ不要かという点、「公営の隣保事業が〔中略〕稍々もすれば形式に墮し、事業遂行の精神を没却し易き官公施設が精神的使命を以て最も重要なりとする社会教化運動は、特に生活問題を基調する隣保事業は〔に〕進出する事はそれ自体に於て大なる矛盾を感じず³⁸⁶」と説明している。さらに、彼には区役所を拠点として「移動的隣保改善事業を為す」構想とともに、「町会の円満なる発達助長」を促して町内会に方面委員事務を委任する構想が視野にあった³⁸⁷。

翌 1928 年 5 月にも、磯村は区役所と町会を活用する構想を提唱する。東京市の社会事業のうち「特に隣保〔と〕方面の両事業」を重要視し、「その一展開策としてソーシャル・センターを基調とする」とした。彼によると、そもそも「欧米に於てソーシャル・センター乃至はコミュニティ・センターと呼ばれる運動は〔中略〕一の社会教育運動であり、目的とする所は今日の国家的教育を政府の学校当事者が民衆化せんとする運動なのであつて我国の文部省が近時『成人教育』の名に依つてその直轄学校又は各地の小学校及中等学校を中心として行ふ社会教育に類似するもの」とまづおさえる。しかし、その「在来の術語に制限されない」で、アメリカのコミュニティ・センターを参考に、「ソーシャル・センター」を「特定地域を限界としての社会事業施設機関の集約的機能の發揮を称するもの」だと規定し直す。そして「集团的中心」として区に着目し、「都市社会事業をばその一半を区に移管して、小単位化すると共に従来区役所をして更に明るきソーシャル・センターとする」のである³⁸⁸。

加えて 1,323 の「多数を有する町会の存在」にも「特定範囲の集団生活の総括的機能に掌つて居る点」から着目し、「集团的中心の一」つに数えた³⁸⁹。町内会への着眼は戦時体制下の町会・隣組の展開への接続の点で興味深い。

このように、磯村は 1927 年から翌年 5 月にかけて、区役所をソーシャル・センターとする構想を示して施設を不要とし、組織に着目していた。ところが、1928 年の秋ごろから公営セツルメントを消極的に是認する。その論理は以下の通りである。

1928 年 11 月、彼は教育がセツルメント運動の本質だと確認強調したうえで、明確な指導精神を持っている民営セツルメントの「意識的根柢が將して無産階級本来の目的に合致〔致〕するや否やは」疑問だと述べる。その疑問は、「意識的に目覚つゝある無産大衆に対して、単なる観念的同情を寄する事が是なるや否や、更に又之を是なりとして如何なる見地からして之を教育し、教化すべきであるか、將して階級意識を超越したる大所高所の見地からして、教化をなし得るや否や、それは結局社会民主々義への完全な屈従ではないか」

³⁸⁵ 磯村英一「本邦社会行政の現在及将来」『都市問題』1927.11、p.58。この時期の磯村の社会事業観については、源川真希『東京市政』日本経済評論社、2007、pp.128-130

³⁸⁶ 磯村前掲「ソーシャル・センターとしての社会事業」p.50

³⁸⁷ 磯村前掲「本邦社会行政の現在及将来」p.62

³⁸⁸ 磯村前掲「ソーシャル・センターとしての社会事業」pp.46-51

³⁸⁹ 同 p.48

というもので、続けて次のようにいう。

「私営セツルメントを通じて意識的訓練を受けるよりも比較的白紙の立場にある公営セツルメントを通じ、そのデパートメント式の社会施設を利用する事は当然あり得ることである。即ち、茲にきわめて変態的ではあるが、過渡期の現象としてソーシャル・センターの性質を有し、比較的多数の社会施設を集合せしめたる公営セツルメントの或程度の存在を肯定する事が出来ると思ふ。それはセツルメント本来の立場からする時には明かに邪道であるかも知れない。然しかゝるクラブ式の会合を通じ、ソーシャル・エクスチェンジの役目を演じる事は、今日の社会状態から押して、公営セツルメントの最も得意とする方面ではないかと思ふ³⁹⁰」

「大所高所」から「比較的白紙の立場」で行う公営は、民営よりも「無産大衆本来の目的に」合致できる、という主張は官僚意識の表れともとれるが、ここで着目したいのは、公営セツルメントが「比較的多数の社会施設を集合」した「デパートメント式」の総合的施設設備を備えていることを以て論拠にしている点である。彼の公営セツルメント肯定論も、他の論者と同様に、施設空間と設備を有する点と総合性を主たる根拠にしていた。

具体的にはどのような公営セツルメントを構想したのであろうか。

「将来の方針として所謂教化中心の隣保館を建設するよりも寧ろ小規模なる総合的社会館と称するが如き相当永続的生命の存する施設を為し、稍もすれば分散的に経営されむとする各種社会事業、例へば、人事相談、貸家貸間紹介、乃至は小規模の授産事業乃至は前段の巡回助産機関迄も併せ行ふ事は、経費の節減の上よりして極めて具体的方法ではないかと思はれる。帝都復興の一事業として堂々々所七万円にも達する託児所の建設は勿論必要であるかも知れないが、要は共存愛に基く社会施設の総括的遂行に在るのであるから、之に附帯して各種の施設を為さしめ同時に方面委員の事務所ともして、附近公私社会事業団体の交換所とするも極めて妙ではないかと思ふ。³⁹¹」

託児所の附帯事業の形態で「教化中心」よりも経済保護などを行う「小規模なる総合的社会館」を設け、方面事業を含む各種社会事業を総合的に行う提案である。磯村の1928年の構想は、先に検討した賀川と安井の東京市役所入り及び、託児所の公営セツルメント化提案に先立つものであった。

1928年当時、東京帝国大学を卒業したばかりの25歳の青年磯村は、以上のように恐らく苦心して、「過渡期の現象」として「公営セツルメントの或程度の存在を肯定」した。

その後、市民館が増設され事業展開していた1933年に、東京市社会局長・安井誠一郎は長期的視野に立った公営セツルメント施設観を示している。

³⁹⁰ 磯村英一「セツルメント事業の機構とその転向に就いて」『東京府社会事業協会報』1928.11、pp.4-7。彼は民営社会事業の「宗教的センチメンタリズム」と「人道的センチメンタリズム」が「清算さるべき運命にある」と説いている（磯村「社会事業に於けるセンチメンタリズムの批判」同、1928.9、pp.1-5）。

³⁹¹ 磯村前掲「都市社会の特質より見たる帝都社会事業の批判」p.21

「セトルメント発達の始め五年乃至十五年の第一期は、地区の選定や住所の決定、近隣との近附その他仕事の周知等の準備的事業の為費され、第二期に入つて大体適当なる事業の確信を得て、固有の会館その他の設備が施される。今日多くセトルメントはこの時期にある。之を経過すると事業の拡張が行はれ、特別の支部が設けられ、必ずしも会館に依らざる第三期の事業に入る。我国の隣保事業も大体この第二期にあるものが多いやうに思はれる³⁹²」

「固有の会館その他の設備」を設置する形態はセトルメント展開の一過程に過ぎず、将来は「必ずしも会館に依らざる」時期に入る、というセトルメントと営造物施設との関係を発展段階に位置づけてとらえた。

また、「純粹の教育的セトルメント或はコミュニティ＝センターならばとにかく、居住的セトルメント殊に隣保相扶をモットーとする隣保館の仕事と方面委員事業とは各種の点で共通した所が多く、従つてこの両者の連絡提携が密接円満であればその齎す効果も極めて大なるを期待出来る」としており³⁹³、教育機能よりも方面と隣保の両事業を併せて行う総合的機能に期待している点、磯村との類似が認められる。

2. 総合性をめぐって

セトルメントは総合性ゆえに着目され、期待され、実際に建設されたのであるが、総合性をめぐっても議論があった。

実際に東京市に市民館が誕生した後、所管の隣保掛長・財部叶は、市民館の性格を「単独より総合へ、孤立より連合へ、受動より能動へ」と表現し、「総合的社会事業施設たらしむる立場に於て、各種の分化施設を調整し出来るだけ統合する」ところに求めている。この、市民館における各種社会事業の「総合」が、「結局本質的にも財政的にも所謂一石二鳥の利益を齎らす」と位置づけている³⁹⁴。

大阪でも、「託児所と称するものを至る所に孤立してポツリポツリと造つたり、職業紹介所法に根拠を有するためか、職業紹介所をポツリポツリと造つたり、或は小さい図書館を至る所に造つたりすることが現在までの一つの流行であつたが、是等は隣保事業化することに於て、最もその能率を發揮するものである³⁹⁵」として、公営セトルメントが各種社会事業施設の分立的展開を総合化する点を強調していた。

諸事業を統合し、総合化する政策は、内実を伴つたのだろうか。半谷玉三は視察報告でその点に言及している。彼は「総合的」な施設について、「只ホンの申訳的に『こんな施設もやつてゐます』と云つた、社会事業の見本を陳列した程度から殆んど一歩も出てゐない」、「サンプル社会事業を打破せよ」と評し、各種社会事業の羅列に過ぎないと批判した。半

³⁹² 安井誠一郎『社会問題と社会事業』三省堂、1933、pp.309-310

³⁹³ 同 p.308

³⁹⁴ 財部前掲 pp.140-141

³⁹⁵ 大阪セトルメント協会（賀川豊彦、志賀支那人ほか執筆）「セトルメントの建物と設備」『社会事業研究』1929.5、p.21

「極端な言ひ方をすると手当り次第にやつてゐる傾向が窺はれる。はつきりした目標があるのかどうか疑はれるものすらある。やつてゐることが抽象的で行きあたりばつたりので、夜学もあり、クラブもあり、経済的方面では授産部ありで、それはもとより必要なものに違ひないけれども、対象との関係に於て果して有機的に動かされてゐるかどうかといふ点にも問題があるのではないでせうか。〔中略〕この事業はよせあつめ事業位にしか見られていない場合もあります。³⁹⁹⁾

施設に総合性を備えて有機的に機能させるのではなく、事業の寄せ集めに過ぎない、という批判である。米谷豊一も谷川の言を挙げながら総合性が内実を伴っていない状況を批判している。

「現下の隣保事業はかなり曖昧な立場に於て、所謂その総合的社会事業の形態を比較的形式的なる内容に於て漸く整えてゐるかに見られてゐる。〔中略〕なるほど、わが国に於ける隣保事業の形態は、総合的といふ語によつて表現されたる単なる概念の上に立脚せるかの如くにも見られ得るであらう。〔中略〕所謂総合的形態は、極めて必然的なものであらねばならぬ、しかしながら、それがたゞ単に各種の事業科目を総合的に羅列するといふことによつてのみ、隣保事業の意義を認めようとするならば、をのづと対象との繋がりを希薄ならしむるより外ないであらう。⁴⁰⁰⁾

公営セツルメントの性格の一つである「総合性」は、事業を施設に集中させることで対象地域への事業を有機的に展開する多機能性を示すものであったが、ともすれば事業の羅列になりかねない実態への批判もあり、その内実を問われるものであった。「行き詰まり」とも指摘されつつ、総合的な多機能施設が地域にあることの模索・試行錯誤を十分に経ぬままに戦時体制に突入し、建設資材難もあいまって、施設によらない町内会の編成・動員に政策の主力が移っていったのである。

第4節 教育的セツルメント——教育機能の分化

1. 教育的セツルメント論

これまでみてきた公営セツルメント論の多くは、教育をセツルの本質としつつも、多岐にわたる地域の社会問題に対し多機能性・総合性を発揮する、社会的セツルメントの主張であった。一方で、事業や機能を総合するのではなく、むしろ分化する主張が民間セツルメントの方向性の議論に登場した。特に教育機能に特化する論で、営造物施設像も示された。

戦間期にイギリスなどで、従来主流であったレジデンシャル・セツルメント（社会的セツルメント）からエデュケーショナル・セツルメント（教育的セツルメント）への変化がみら

³⁹⁹⁾ 同 p.63-64

⁴⁰⁰⁾ 米谷豊一「隣保事業の発生的考察」『社会福利』1936.10、p.47

れ、日本に紹介された⁴⁰¹。セツルメントには大別して「イギリス流の社会教育的セツルメント」、「アメリカ流の地域の総合的な社会事業センター的セツルメント」があるとされていたが⁴⁰²、1920年代後半に前者を紹介することで、主として労働者教育を社会教育ととらえた上で教育機能を分化した施設論が登場した。まず、大林宗嗣と小島幸治の主張からみてみよう。

1926年、大林宗嗣は『セツルメントの研究』を著し、イギリスの教育セツルメント協会を紹介しながら教育的セツルメントを今後の方向性として示している⁴⁰³。

彼はセツルメントの「事業の中心」を二つに分類した。一つは「集中的中心」で、人々を会館に集めて労働者の「可能性の開発教導」を行うスタイルをとり、「会館式セツルメント」と称する。いま一つは「単に事業の事務を取るだけの事務所」のみ置いて「労働社会に広く分散して」事業を展開する「分散的中心」「分散的セツルメント」である⁴⁰⁴。

大林は、セツルメントの大きな使命を「労働者階級の社会教育」と位置づけた。議会主義と労働者教育に力点をおくようになった「労働者運動の大勢」と、教育的セツルメントに傾斜するようになった「セツルメントが示した大勢」は、「期せずして等しく社会教育の必要という点に一致し来つた」と分析している⁴⁰⁵。それは「社会政策の一部たる政府の社会教育や、有閑階級の市民的文化を以て労働者階級に強要する社会教育とは異なる、社会運動的な性質を帯びる社会教育」であり、「労働者教育の復興」である⁴⁰⁶。具体的には「人間的生活に必要な科学的知識を獲得する機会を与ふる社会教育」「労働者階級が文化を自ら創造する機会を彼等に与ふる」社会教育が想定され、「分散的セツルメント」の形態が適しているとした。

欧米のセツルメントは従来の「労働者貧民階級への知識階級の植民と云ふが如き思想を排し」、「労働者階級の全部に向つての一種の社会教育的傾向」を示していることを紹介し、そして「成人の社会教育に全力を注ぎ」、「会館と云ふが如き狭き範囲に限る事は社会運動として広く手が届き兼ねる傾向があるとして会館を必要条件とせず」、「従来の社会事業や救済事業は之を必要としない」形態の「教育的セツルメント」が時代の必要であると説いた。

大林は社会教育を労働者教育ととらえ、営造物施設を前提にしない教育的セツルメントが「小社会の事業」「大衆的社會事業」として労働社会で分散的に展開すると描いた。その背景には、学校教育機関の不足から教育を受けることができない青年が圧倒的だという認識があった。「緊急に迫れる教育上の欠陥を補い」、「現今の社会制度に於て已むを得ざる当面の社会政策の一端として社会教育を基礎とせるセツルメントの必要」を力説した⁴⁰⁷。

ただし、その場所には「社交室、教室及び講演、音楽、舞踏等の為めの講堂を必要とする。其の他に若し一人の舎監の為めの居室が一つあれば猶ほ幸ひである。〔中略〕その仕

⁴⁰¹ 湯浅恭三「トインビーホールを中心として見たる英国セツルメント事業」『社会事業研究』1929.3、p.42、p.47、「同（続）」同1929.4、pp.57-59などで紹介されている。

⁴⁰² 池田敬正『日本社会福祉史』法律文化社、1986、p.581

⁴⁰³ 大林宗嗣『セツルメントの研究』同人社、1926、pp.155-159、p.205

⁴⁰⁴ 同 pp.202-203

⁴⁰⁵ 同 pp.41-43

⁴⁰⁶ 同 p.4

⁴⁰⁷ 同 p.233

事は凡ての成人社会の知的発展に寄与するすべての団体の為めの集会所を供給することである⁴⁰⁸」とも述べ、施設自体を否定したわけではなかった。

1928年、小島幸治は総合的な社会的セトルメントが行詰つて教育的セトルメントが発達するとの見解を示した。

「私の見るところでは、社会的セトルメントが行詰つて教育的セトルメントが発達するものと思ひます。〔中略〕新にセトルメントを創める場合、在来の所謂『隣保館』の型を破つて、専ら教化乃至教育の場所として計画することでありませう。即ち、傾向乃至色彩の全然違つた雑多の社会事業を一つの『隣保館』に雑居せしめるのではなく、大体に於て同じ傾向乃至色彩を有つた社会教育の事業を教育的セトルメントと云ふ一つの場所に於て提携せしめ融合せしめるのであります。⁴⁰⁹」

社会的セトルメントは次の点で問題点があるという。①設備面では、「雑多の社会事業^{ミツ}兼営してゐるため教育的設備は勢ひ不十分」、「子供や病人や失業者などの出入りが頻繁であるために、教授に必要な『静粛』を保つことが出来ませう」、②立地面では、「社会的セトルメントはその性質上貧民窟の中央にあることを原則とするのですが、かゝるところは喧しくもあり空気も悪く、労働に疲れた人々を教育する時に必要な気分の転換を行ひフレッシュな気分を与へることが出来ませう」、③適性面では、「社会的セトルメントは多年色々な社会事業、殊に貧民保護の事業を行つて来た^{ミツ}ために、その間自ら一定の型又は臭味が出来て了つて、労働を有する青年達が『自由』、『平等』、『独立』の観念を懐いて智的交際即ち教育教養を受くるために集る場所として恰はしくなくなつた」。

つまり、根拠はすべて施設にあった。彼はセトルメントで講師を数多く務めており、現場経験に立脚して、施設にあくまで教育を行う上で必要な条件を求めたのである。

地域居住者の生活を総合的に扱う「社会事業のデパートメント」たる社会的セトルメントは、彼においては「雑多」「兼営」と評され、その「喧噪」と「臭味」が「教育」環境の阻害要因となる。

「教育」を「社会事業」から分化・分離して、しかも施設空間的にも別の「場所」を設けるわけである。もちろん、施設設備は唱えれば建つものではなく、小島は「初めから纏つた設備等を必要としません」とも述べている。

小島は、大林と同じくイギリスをはじめとする教育的セトルメントを紹介しながら説明した。その歴史的特徴は、従来の「教会などに附設されて独特の設備を有」しないものから1910年前後から「特に成人教育に適せる設備をととのへ」たものになったところにある。私立であること、組織運営が民主的であることとともに、教育に適した環境としての独自施設設置が教育的セトルメントの備えるべき要件であった。

ここでの「教育」とは、主に青年労働者対象の労働者教育を指していた。労働者教育に集中特化する、ということになる。その内容は、「教養ある人間の教育」、「精神教育」、「成人教育」であり、参政権拡張によって政治教育を必要とする歴史状況が背景にあった。し

⁴⁰⁸ 同 pp.156-157

⁴⁰⁹ 小島幸治「教育的セトルメント問答」『社会事業』1928.1、p.18。以下、小島の引用部分
は同 pp.18-25

かし、それは扇動や宣伝の「偏狭なる所謂政治教育」に終始してはならず、また、「形式化され或ひは商売化された今日の学校」教育ではなく、「広く深い教養ある人間を造る」ための「真の学校、あるべき学校の創造」すなわち「社会教育」でなければならなかった。それは、「概して偏狭な『宣伝的教育』に墮する恐れがある」労働学校とも異なる「未だ知られざる道」を開くものだと彼は主張した。

その施設像は、社会的セツルメントでも従来の学校でもない「青年日曜学校」であり、「今日の学校の狭隘と不潔と雑音と殺風景とに苦しんだものには、その学校の『逆』が即ち教育的セツルメントの模型」とされ、具体的には住込のセツラーを要せず「教室若干、講堂一個、談話室一個等コンモンルームがその主なるもの」であった。

大林や小島に限らず教育的セツルメントへの分化・移行は、他にも戦間期に唱えられていた。例えば松本徳二は、1933年に次のように述べている。

「若し何等かの方法に依て、社会悪を除去し得て、すべての者が経済的平等を得て文化を享樂し得る余裕を持つとするならば、社会事業は、セツルメントは、すべての民衆の文化的センターとなるであらう。かゝる事は空想であらうか。いや人類の歴史を科学的に分析する事に依て、その方向に進みつゝあるとは云ひ得る。〔中略〕経済的、社会的条件の恢復は救護事業、衛生事業等に依て充さるゝが故に、セツルメントはその文化的方面、殊に集団的教育方面をこそ受持つべきである⁴¹⁰」

生活経済的解決の後にセツルメントが教育文化の専門施設になることを展望している。教育機能を専門分化し、特化した施設構想は、社会的セツルメントでも学校形式の教育でもない、労働者教育をはじめとする下からの社会教育を行う場として描かれたのであった。

2. 慎重・反対論

一方で、セツルメントが教育に力点を置いたり特化したりすることへの慎重・反対論もあった。

川上貫一は、1926年の大林宗嗣との『社会事業研究』誌での論争において、民営セツルメントが地域の社会問題の現実に向き合う事業から離れて社会教育に転じるのは「社会悪の犠牲者放棄論」であると主張している⁴¹¹。

1928年に江崎観隆は、施設設備面を理由に学校教育スタイルの教育＝夜学にセツルメントが不向きだと指摘した。彼は「補習学校、〔青年〕訓練所の指導を受け得ない青年が多数あるを以て、隣保館に於ては出来得る限り彼等青年の境遇の改善を図つて、就学の実をあげさせねばならぬ」と、教育機会均等の補完として隣保館での労働者青年の夜学の必要性を認めつつも、「相互同士の教育を主義として進」む「平民的な自由主義」の性格を持った

⁴¹⁰ 松本徳二「セツルメントの哲学」『社会福利』1933.4、p.13

⁴¹¹ 川上貫一「私設社会事業に於ける新生面」『社会事業研究』1926.6、p.2。大林・川上論争については、菊池正治「昭和恐慌期の私設社会事業」『九州龍谷短期大学紀要』1993.3、大橋謙策「社会問題対応策としての教育と福祉」小川利夫・土井洋一編著『教育と福祉の理論』一粒社、1978

倶楽部形式によらなければ効果が期待されないとした。

しかし、そもそも「然しながらかゝる夜学校のみにて青年の完き指導が出来るものと考へる事は大なる誤りである」と主張した。江崎は、「隣保施設にて学校組織の夜学を敷く事はその原則にて誤つたもの」で、「必要条件の一段階として大切な設備にて既に不完全勝ち」で、年齢や学歴の異なる青年に一度に教育し得ないし、そもそも「隣保施設の性質として許されるものでもな」と論じている⁴¹²。

労働学校が衰退した1936年、谷川貞夫・中島千枝らの座談会では、セツルメントにおける学校形式の教育に対し、経営面から「事業収入をうまく得やうとすれば学校式になる」と認めつつ、「隣保事業を学校の範疇に入れることはいけない」との見解を示し、次のように述べている⁴¹³。

中島千枝「大体にて隣保事業はデパート式になつて来たと云へます。根本は近隣の為に強化さるべきです。例へば学校式になつて近隣以外の所からも来る様になつたり、授産部が工場の様になつたり、救護施設になつたり隣保事業が社会の実験所となつたりすることは極端な行き方だと思ふ。かう云ふことになると使命は一体何だと云ふことになりますか。」

谷川貞夫「近隣の為であり、それがその地域の要求に適応するものなら何をやつてもよいでせう。だから救済も必要だし教化も必要です。しかしこの仕事もどちらかに専門になり易いのですが固定してしまつてはいけないことだと思ひます。今のお話のやうが〔に〕地域外のものを中心とする学校専門になるやうなのはね——。」

総合性を特徴とするセツルメントが、単一事業に特化することへの警戒感を中島が示し、これに対して谷川が、地域特性に応じた事業に力点を置くことは妥当としつつも、地域外から生徒を集める「学校式」の教化には慎重な姿勢を示している。

都市社会問題の認識と、その解決・克服の方途において、何が求められる事業であるかが、セツルメントの「行詰まり」状況の中で問われることになる。それは「社会悪の犠牲者」に対する総合的「社会事業」なのか、労働者教育などの成人対象に限定した「社会教育」なのか。これらの議論の行方とは裏腹に、現実の戦間期のセツルメントでは総合的な事業が展開していた。

大林や小島らが構想・提唱した教育的セツルメントは戦間期に具現化しなかった。労働者教育は労働学校や労働会館の形で模索され、一定の量的展開をみせる。次章で労働者教育の施設空間がどのように模索されたかを検討したい。

⁴¹² 江崎観隆「隣保施設に於ける青年指導の実際問題に就て」『東京府社会事業協会報』1928.11、p.55

⁴¹³ 前掲「隣保事業座談会」pp.68-70

第6章 労働者教育施設

はじめに

都市の社会教育施設の系譜の一つに、労働者教育のための施設がある。本章は、官民双方が両大戦間期の都市で、労働者教育のための施設空間がどのように構想・展開されたのかを検討する。

労働者教育に社会教育の視点から光をあてたのは藤田秀雄と大串隆吉で、労働俱樂部やキングスレー館などの施設も含めた労働者教育の展開を、社会教育史に位置付けて論じた⁴¹⁴。以降、労働者教育施設研究は盛んではない。社会教育学以外の領域では、小関隆や石原俊時、中野隆生の研究が施設を伴う展開を明らかにしており示唆に富む⁴¹⁵。社会教育施設史を体系的に把握する上で、その一要素たる労働者教育の施設史研究が必要である。

佐藤一子は「社会運動団体の施設が一般的に社会教育施設とみなされるケースはほとんどない。ここには社会運動における社会教育活動への注目の弱さという面と、制度としての社会教育が自己教育運動と連繫しえなかった事情という双方の問題」があると指摘し、「社会運動団体等（アソシエーション的な形態の）学習文化施設の意義をどうとらえるべきか」が、社会運動を背景として発達した欧米の施設と、戦後日本の公民館の比較を行う際の重要な視点だとしている⁴¹⁶。

これを本論の関心からとらえ直すと、戦間期の日本の社会労働運動が、労働会館等の施設を、運動の拠点と同時に自己教育の場として模索・希求した経験として位置づけられる。また、行政などの労働者教化の施設の構想と展開も見逃せない。これら労働者教育・教化の構想と展開の経験の基礎的な把握が必要である。本章では特に施設空間に着目し、教育を可能ならしめる外的条件としての営造物施設（建物・建造物）からアプローチし、基礎作業としてその構想と展開の実態把握を行う。

戦間期の政策や運動が施設空間の必要を感じ、建設する背景には、近代日本における都市民衆運動スタイルの変遷がある。日露戦後の資本主義発達の下、運動の進展とともに都

⁴¹⁴ 藤田秀雄『社会教育の歴史と課題』学苑社、1979、pp.49-51、大串隆吉「労働者教育」『東京都教育史』通史編三（第7章第5節）東京都立教育研究所、1996、pp.460-468、大串隆吉『日本社会教育史と生涯学習』エイデル研究所、1998、pp.50-60

⁴¹⁵ 小関隆「労働者クラブにおけるイベントと人間関係」『一橋大学社会科学古典資料センターStudy Series』No.37、1996、同『近代都市とアソシエーション』山川出版社、2008、石原俊時『市民社会と労働者文化』木鐸社、1996、中野隆生『プラーグ街の住民たち』山川出版社、1999、同「膨張するパリとアンリ・セリエ」『メトロポリタン史学』首都大学東京、2005。なお、石原の研究に社会教育の立場から着目したものに、酒匂一雄「大転換期に、生き方＝学びを変え、自己も社会も変える」『社会教育・生涯学習の研究』社会教育生涯学習研究所所報、第9号、2009.8がある。

⁴¹⁶ 佐藤一子「草の根に広がる世界の社会教育施設」小林文人・佐藤一子編著『世界の社会教育施設と公民館』エイデル研究所、2001

市では民衆暴動が頻発した。日比谷焼打事件から米騒動までは「都市民衆騒擾期」と区分される⁴¹⁷。自由民権運動以来、運動には出版だけでなく演説という直接の伝達手段が重要であった。それゆえ政府は、民衆が政治・社会労働運動で集合して集会を開催することを警戒し、騒擾化することに神経を尖らせたのである。戦間期には都市公会堂の建設が盛んで、例えば 1926 年に本所公会堂、1929 年に日比谷公会堂が落成しているが、実現までに内務省が大衆運動の拠点となる恐れを理由に反対している⁴¹⁸。

次第に都市民衆の意思表示や感情の表出が屋外から屋内へ、騒擾発展形態から組織された示威行進や普通選挙の投票形態へと移行し始める。都市の政治・社会労働運動が屋内集会や教育活動を伴って展開する現象形態をとり、そのための施設空間を必要とするようになったのである。

本章では労働問題・社会問題が顕在化し、都市工場労働者層が形成され、彼らを対象とする施設空間が出現した第一次世界大戦後から 1930 年代中葉までの都市を主対象とする。戦間期の都市工場労働者の教育乃至教化には、行政や企業が社会政策的関心から行ったものと、労働組合等が権利獲得のために行ったものがある。両者とも労働問題解決または予防を目指して施設を求めたが、その性格・方向性は異なる⁴¹⁹。民間の施設論・構想と展開は、資金難にかかわらず行政に先んじてみられた。本論では「上から」と「下から」の動き双方を視野に入れるが、特に運動側の施設の量的展開に着目して分析を行う。

第 1 節 労働者教化施設

1. 行政の動き

日露戦後に内務官僚は労働者対策の施設の必要を感じ、海外の事例を研究・紹介している。1907 年に内務省地方局有志は『田園都市』を著し、欧米の労働者教育施設を多数紹介した⁴²⁰。井上友一は 1909 年にドイツの庶民娯楽場などを紹介している⁴²¹。だが、国が労働者教化に取り組むのはずっと後のことで、例えば政府が労働者教育補助費を予算に計上するのは 1928 年度になってからであった⁴²²。

都市化が進む戦間期に入ると、都市部の府県や市で労働者教化や都市社会政策も視野に入れた施設提唱がみられるようになる。窪田静太郎らは 1920 年に、「徳性の頹廢を予防する方法」の一つに「社会教育」を挙げ、活動写真と並び「公共団体の資金を以て、労働者

⁴¹⁷ 宮地正人『日露戦後政治史の研究』東京大学出版会、1973、田所祐史「一九〇六年の電車賃値上反対運動再考 一日露戦後東京市の社会状況と都市民衆騒擾―」櫻井良樹編著『地域政治と近代日本 関東各府県における歴史的展開』日本経済評論社、1998

⁴¹⁸ 新藤浩伸「都市部における公会堂の設立経緯および事業内容に関する考察」『日本社会教育学会紀要』No.43、2007、p.34

⁴¹⁹ 大串前掲『日本社会教育史と生涯学習』pp.49-50

⁴²⁰ 内務省地方局有志『田園都市』博文館、1907（復刻『田園都市と日本人』講談社、1980）

⁴²¹ 井上友一『救貧制度要義』博文館、1909、末本誠・上野景三「戦前における公民館構想の系譜」横山宏・小林文人編著『公民館史資料集成』エイデル研究所、1986

⁴²² 『最近社会運動 第一編 本邦最近の社会運動』協調会、1929、p.965

或は貧民の倶楽部を作ること」を例示している。「浴場や簡易食堂の設備を造り、将棋其他の室内遊戯が出来る娯楽室、簡単な読書室、及時々講演や落語、講談を催す部屋も一つ備へ、其処で慰安と娯楽を求めつゝ社交と徳性涵養との目的を達し得らるゝやうにしたい⁴²³」と、公的施設設置を描いている。

兵庫県社会課では職員が欧米を視察し、1926年の帰国直後にウィーンの公民大学（Volksheim フォルクスハイム）を「一種の労働者学校」として紹介した⁴²⁴。

東京市は1925年に海外の成人教育を調査報告しているが、その中でオーストリアで「労働会館を建つべし」の議論を受けて「労働者の密集せる区を中心」にフォルクスハイムが建設された事例などを紹介している⁴²⁵。

のちに東京市初代社会教育課長や大塚市民館館長を務める東京市労働課長・大迫元繁は、「労働者の教育、慰安、娯楽、社交等のために試みて見たい」都市の「労働施設」に、「労働合宿所」「労働会館或は隣保館（セツルメントハウス）」を挙げている⁴²⁶。

東京府は1920年に百数十万円の予算で労働会館の建設を企図していたが、60万円に縮小して府参事に提案したところ、「労働者に会合の場所を与える如きは火に油を注ぐに等し」という意見が出て、労働会館費は予算から削除され⁴²⁷、その後も府立の労働会館は建設されなかった⁴²⁸。

これに代わる役割を負ったのが半官半民団体の諸施設である。1919年に東京府慈善協会が深川浄土宗労働共済会に依頼し、江東社会館が建設された。1階に廉売場と簡易食堂、2階に講堂、図書室、会議室等を設け、「労働者諸君の出入を許し時に其集会にも貸し、来年から子弟の為に夜学を開く計画もあります又彼等の慰安娯楽を図り、又国家主義的思想を注入」する方針であった⁴²⁹。

また、東京府社会事業協会は1921年から計画立案を始め、1923年の交隣園（南千住隣保館）を手始めに、都市スラムに6館の公営セツルメントを建設した⁴³⁰。

大阪市では1921年に大阪市民館が開館した（のちの北市民館）。報道は、市民館を「無産階級のための社会的施設」「プロレタリアのクラブ」と形容したが⁴³¹、実際は、「労働者個人に対しては努めて人格の修養、知識の向上は元より同盟罷業其他具体的の問題にも指導啓発を怠らないが労働団体としての運動には市立である関係上全く干渉しない方針⁴³²」で、志賀志那人館長は労働組合に積極的に貸館しつつも、事業の対象は「未組織労働者、自由労働者、小商人、小中工業者及びそれ等の使用人、下級事務員等々」の青年層とし、組織労働者は「労働組合が独自のイデオロギイから彼等を教育してゐる」ことを理由に除

423 窪田静太郎・今井政吉『貧窮』現代社会問題研究 第2巻、冬夏社、1920、pp.240-242

424 「世界の社会事業施設をば調査研究してきた小田文学士の談」『大阪毎日新聞』1926.4.22

425 『欧州大陸に於ける成人教育』社会教育叢書第6号、東京市役所、1925、pp.56-64

426 大迫元繁「都市の労働施設」『萬朝報』1921.4.30

427 「何うなるやら心細い労働会館」『東京朝日新聞』1920.12.6

428 「府税軽減運動猛烈」『国民新聞』1922.12.28、「東京府予算通過」『東京朝日新聞』1922.12.27

429 「近く東京に生まれる労働者の集会所」『新愛知』1919.12.10

430 『本会経営隣保施設一覧』東京府社会事業協会、1926

431 「新設の大阪市民館は無産階級の社交倶楽部」『大阪毎日新聞日曜附録』1921.6.26

432 「市民館の使命は（下）」『大阪朝日新聞』1921.6.22

外している⁴³³。

1932年に文部省の小尾範治は、労働者向けの施設について常設の会館がない現状を「遺憾なことには常置的の永続的のものでない故、その効果は一時的に止ることが多いやうである」と指摘しながら、やや詳しい施設像を描いている⁴³⁴。労働者には「多少贅沢であると思ふやうな設備が寧ろ必要」で、備品、照明、暖房などを完備した「疲れた身体を休めながら教育を受けるやう」な施設が必要としたが⁴³⁵、文部省として独自施設を建設するには至らなかった。

2. 横浜社会館と左右田喜一郎

先述の大迫は、従来の木賃宿が「思想、風俗、衛生等の点に於て、寒心すべき点が多い、茲に於て、労働者の清潔低廉なる宿泊所を与え、気風を改善し、労働紹介所と相俟って之に適當なる仕事を授くる事が出来たならば効果大⁴³⁶」として、労働宿泊施設に労働者教化や職業紹介等の機能を加える構想を示している。

これを実際に施設化したのは横浜と川崎で、1921年に社会館を設置している（神奈川県社会課は、1926年7月に労働会館の建設計画を発表したが⁴³⁷、実際に建設されなかったようである）。川崎社会館は、社団法人神奈川県匡済会（1919年設立、会長・有吉忠一神奈川県知事）が労働者の思想善導、労働運動の健全化を目的に、労働者合宿所と簡易食堂、公設浴場、郵便局、託児所、公設市場（売店11店）をまとめて建設したもので、開館式では労資協調が力説された⁴³⁸。

横浜社会館は同じく神奈川県匡済会の運営になる鉄筋コンクリート3階建の大規模施設で、職業紹介所、裁縫室、郵便局、人事相談所、裁判所和解調停所、医務室、売店、理髪所、合宿室（66室）、大食堂、広間（集会所、娯楽室兼用）、談話室（図書室兼用）等、多機能な空間が集約された（敷地面積1,164坪、建坪1,380坪余、総工費458,166円）。計画段階から佐野利器が顧問として、成富又三や県営繕技術者らによる設計等を指導した。当時の新聞は「真に理想的の『労働殿堂』」と報じた⁴³⁹。

館長には、経済哲学者で左右田銀行頭取の左右田喜一郎が就任した⁴⁴⁰。左右田館長は開館式で、「社会政策は経済上の弱者たる無産階級の為めの問題ではない、唯之を対象とする社会全体の為めの問題である」との認識を示し、次のように述べた。

「言葉を強めて曰へば一個の社会組織としての無産階級は社会政策の実行を其の社会に

⁴³³ 志賀志那人「セツルメントによる教育」『社会事業研究』1930.8（『山口正 志賀志那人集』社会福祉古典叢書8、鳳書院、1981所収、p.310）

⁴³⁴ 小尾範治「復興帝都の教育所見」『都市問題』1930.7、p.5

⁴³⁵ 小尾範治『社会教育の展望』青年教育普及会、1932、pp.106-110

⁴³⁶ 大迫前掲「都市の労働施設」

⁴³⁷ 小野修三「神奈川県匡済会と左右田喜一郎」p.39、pp.45-46（『東京日日新聞』1926.7.4）

⁴³⁸ 『川崎労働史』戦前編、川崎市、1987、pp.167-172

⁴³⁹ 『神奈川県匡済会四十五年のあゆみ』神奈川県匡済会、1963、p.65

⁴⁴⁰ 小野修三「神奈川県匡済会と左右田喜一郎」『横浜市社会調査報告書』別冊、近現代資料刊行会、2005

迫る権利を有し、其の社会は之を実行することを義務づけられつゝあるものなりと曰はねばならぬ。而して其の此の如き権利を有し、其の此の如き義務を有するは、一に無産階級の出現が現存社会組織の当然の結論であるからである。社会階級としては各個人の処為、責任に帰することを得ないからである。而して此の如き政策の実行を求むるの権利あり、義務ありとせらるゝは、一に其の社会を形成する凡ての人々が各人によつて実現せらるべき夫々の文化的使命を有し、其の遂行は追う^{そが}て自由独立する人格の完成を意味するからである。即ち人が人として活くる所以の道を全うするを得んが為めである。〔中略〕社会政策は経済上の弱者の存在を以て必然不可避の結論なりとせらるゝ限りに於て其の社会の当然なすべき義務であり、一件其の対象と目せらるゝ無産階級の其の社会に対する当然の権利である。441〕

彼は社会館の事業が、「我利拝金者」や「温情主義」「慈善主義」者とも「過激なる社会主義者」とも異なり、「文化的意義を宣揚する」「貴き一個の文化事業に従事」する社会政策であり、「地方官庁の卑近なる行政事務に類する社会政策的施設も、文化的使命の意義を茲に求むることを得て初めて文化人の事業として考ふるに値す」と主張した442。

左右田は社会的な「文化価値」と個人的な「創造者価値」を「同一物の二面」としてとらえ、「文化をもって社会生活の最高標準」として「文化価値」の実現に努め、諸文化価値の間に階層を認めず、並列関係だけを認める「文化主義」を唱導した。「こうした価値の体系の概念を樹立することで、彼は、道徳や宗教が諸価値のなかでもっとも重んじられたり、あるいは国家をもって最高とするごとき俗流哲学や倫理学と、はっきり絶縁した」左右田の、合理的な論理に徹底した思想と実践は、国家を相対化し、思想の自由を脅かす動きに抵抗したものであったという443。左右田の思想は「大正デモクラシーそのものの価値哲学であった444」といわれている。

後に横浜社会館は県の労働者教化の会場になる。1925年10月には横浜労働公民学校が「知識は最後の力である」をスローガンに開設された。講師は末弘巖太郎、石橋湛山らで、翌年の労働講座では田澤義鋪、河合栄次郎らが講師となった445。海野幸徳は、「〔横浜〕社会館は労務者の宿泊所として設置されたが、経営者はこれを、セトルメントとして発展せしめんとしたようである446」と評している。

3. 東京自治会館の構想と実態

東京市では、1920年に社会局が労働者向けに「市民会館」の計画を立てていた。その概

441 左右田喜一郎「横浜社会館開館式に際して」（神奈川県匡済会報告第2号、1921）『左右田喜一郎』第3巻、岩波書店、1930、pp.604-605

442 同 pp.600-607

443 崎村久夫（執筆責任者）「教養主義とアカデミズム」南博編・社会心理研究所『大正文化』勁草書房、1965、p.327

444 三谷太一郎「大正デモクラシーの意味」『新版 大正デモクラシー論』東京大学出版会、1995、pp.35-36

445 前掲『神奈川県匡済会四十五年のあゆみ』pp.161-162

446 海野幸徳「匡済会の発展に望む」1933.7（前掲『神奈川県匡済会四十五年のあゆみ』p.75）

要は「労働者が居心地よく出入の出来る階上階下各八十坪の貸席風の建物とし本所深川方面に一箇所其他山手方面に一箇所建て、而も其席料等も昼間は五円夜は十円内外とし手軽に労働者の会合に貸す外講演や趣味の催しやらに使うという小さいもの」である⁴⁴⁷。

この計画は、自治会館建設の必要を説いた後藤新平東京市長（1919年就任）の構想を受けた案の最初期の一つと思われる。彼が描くのは、講堂、会議室、研究室、談話室、休憩室、黙想室、娯楽室、図書室、食堂、浴場、理髪所、雑貨売店、運動場が設けられた多機能な施設である。階級職業の別なく利用でき、「大礼服高官と印半纏庶民とが談笑すれば会食もする、軍服軍人と前垂掛商人とが、議論もすれば遊戯も」し、「一日の仕事を終えた夕方より、この会館に集まって、方論談笑の間」に相互理解する会館が「同情と理解との鎔炉」となり、「資本家対労働者問題」が解決されると後藤は構想していた⁴⁴⁸。社会問題に直接対峙せず、施設での集会交流や教化によって労資協調・階級協調を図る構想だった。

後藤は構想のみならず会館を設置する。東京市が当初から恒久的に使用する方針で⁴⁴⁹上野公園内に建設した東京自治会館である。平和記念東京博覧会（1922年3月～7月）の東京市特設館を後藤提案により再利用し、1922年に社会教育課へ移管、翌年に開館した⁴⁵⁰。会館は2階建て講堂、陳列室、4つの教室、集会室などが配された⁴⁵¹。

東京市は自治会館を「自治精神の涵養を其の主要なる存立目的としてゐる社会教育の常設機関」と位置付けていた⁴⁵²。常設という表現に恒久的建造物の性格が表れている。戦前唯一といってよい都市自治体の社会教育行政による施設で、後藤の構想から開館まで長年かかった日比谷公会堂（1929年）に先駆ける施設であった。

だが、東京自治会館によって階級協調は実現しなかった。生活空間や地域社会の中に位置する施設ではなかったし、長期継続した同館の市民講座は中等学校卒業程度の者が対象だった。労働者向けの講座も開設されたが、後に労務者補導学級として会場を小学校へ移す。低学歴の市民や工場労働者などには距離を感じる施設であったと思われる。つまり、上野公園にアクセスできる時間と経済力を有する中等学校卒以上乃至中層以上の、「自治精神」をもつ「市民」「公民」になることを市が期待する層への成人教育の場だった。中小商業労働者を射程に入れた性格にとどまるもので⁴⁵³、労働問題解決や階級協調の姿勢は希薄だった。

⁴⁴⁷ 前掲「何うなるやら心細い労働会館」

⁴⁴⁸ 後藤新平『自治生活の新精神』新時代社、1919（後藤『自治』（復刻）藤原書店、2009、p.112）

⁴⁴⁹ 建設前の東京市文書「東京館建設説明」が「本館ハ二階建永久的建築物トシ博覧会終了後モ時々講演会若クハ活動写真会等ヲ開催」と述べている（東京市役所「東京館建設説明」1921、東京都公文書館蔵マイクロフィルム「①博覧会*平和記念東京博覧会 全1冊 大正10年～大正11年」304.C8.2、市大11-41、530-531）。また、当時の解説文に「本館は後藤東京市長御自慢の特設館で、〔博覧会〕閉会後も二十ヶ年保存して、市民博物館と公開〔会〕堂の代理を勤めさせやうとする」とある（大木栄助編『平和記念東京博覧会写真帖』郁文舎出版部、1922）。

⁴⁵⁰ 『日本の近代をデザインした先駆者』東京市政調査会、2007（江戸東京博物館企画展図録）p.86

⁴⁵¹ 関直規「戦前大都市社会教育施設に関する一考察」『日本公民館学会年報』第5号、2008（p.54に1934年度現在の平面図掲載）。東京自治会館に関する研究は、前掲『東京都教育史』通史編三、pp.441-442、関直規「成人教育の世界都市的構想と社会教育の改造」『弘前学院大学文学部紀要』第44号、2008、同「両大戦間期の公休日利用問題と商工従業員の社会教育」『日本社会教育学会紀要』No.45、2009などがある。

⁴⁵² 『昭和三年 東京市政概要』東京市役所、1928、p.127、同1929、p.137

以上のように、行政は工場労働者対象の施設に取り組んでも限られたものにとどまり、むしろ失業者や都市下層を対象に、スラムでの社会事業として公営セトルメントに量的展開を図った。大河内一男は社会事業が社会政策に代位している状況を鋭く指摘している⁴⁵⁴。社会問題や労働問題に向き合う工場労働者対象の施設は、自らの社会労働運動を背景として労働者自身が代位する施設建設に待たねばならない。

4. 企業体による労働者教化施設

行政以外の「上から」の動きでは、企業による労働力保全・労務管理目的の福利厚生施設建設や、公正会館（千葉県銚子町）、興風会館（同県野田町）、佐藤新興生活館（東京市神田区）などの労働者教化や社会教化の展開もある。

千葉の社会教育史を紐解くと、戦前に生まれた社会教育施設を醤油醸造の町にみることができる。ヤマサ醤油の銚子と、野田醤油の野田、2つの町で1920年代に鉄筋コンクリート造の施設が建設され、地域の社会教育の拠点となった（両館とも現存している）。

（1）銚子の公正会館

千葉県銚子町（1933年より市制）の濱口儀兵衛（1874年～1962年）は、1928年に濱口儀兵衛商店を株式会社に改組・近代化して、現在のヤマサ醤油株式会社を発足させた⁴⁵⁵。「醤油王」とも呼ばれた彼は、事業の成功をもたらした郷土への「報恩」を社会教育に託す案を1924年に計画、翌1925年に私財30万円を投じて、図書館等によって「教育的ニ社会ヲ裨益」することを目的とする財団法人公正会を設立した。

1926年には、建築面積286坪・鉄筋コンクリート2階建の公正会館を建設した（高橋清輔設計）。図書室・集会室・社交室・教室・事務室・主事室・応接室等に加え、2階には約500人収容の講堂を備えていた。銚子の小学校に初めて講堂が建てられたのは10年後の1936年のことだから、集会、図書等の機能を備えた近代建築登場の先駆性・利便性は明らかだろう。

公正会は図書館・夜学・講演会の事業を三位一体で展開し、労働運動対策というよりも、銚子の教育的文化的水準の向上、生活改善を目して事業が展開されていたといわれている。公正図書館は夜9時まで開館し、一時は開架式を採用していたほど開放的な運営を展開していた。

公正会は職業教育を重視し、開館年に本科2年、高等科1年の夜間中学・公正学院男子部を開校した。高等小学校卒男子を対象に、中学程度の教育を行い、1941年には実業学校令に基く甲種商業学校に昇格、公正会館敷地内の木造校舎を増築した（公正商業学校）。

公正会館の講堂では、一般市民を対象に各種展示会・映画会・音楽会等が開かれ、講演会

⁴⁵³ 関前掲「両大戦間期の公休日利用問題と商工従業員の社会教育」

⁴⁵⁴ 大河内一男「我国に於ける社会事業の現在及び将来」1938.8（『社会政策の基本問題』日本評論社、1940所収）

⁴⁵⁵ 以下、銚子については『公民館のあらまし』銚子市公正市民館、1953、『銚子市史』銚子市、1956、手打明敏「大正末・昭和初期千葉県下の社会教育団体の研究」『地方社会教育史の研究』東洋館出版社、1981、左近正久「銚子市における公民館活動の源流を探る」『月刊公民

では巖谷小波、菊池寛、前田多門、新渡戸稲造らが講演した。それは市民が「家庭や学校や地域社会にない近代的な香りのする文化を公正会館を通じて吸収」する役割を果たすものだったが、一方、『銚子市史』によると、「昭和初期の銚子の、一部の左傾した進歩的な青年たちは、そういう文化を公正会館文化と名付け、そしてプチブル文化として軽蔑した」とも評されている。

職員には小山文太郎初代主事・館長（任 1926 年～1932 年）や、評論家で戦後東洋大学学長を務めた堀秀彦館長（任 1937 年～1939 年）らがいた。事業内容の特色は、彼ら歴代職員によるところが大きい。

敗戦後、1948 年に公正会は解散し、公正学院も廃校した。公正会館は市に寄贈され、当初、銚子市立公正館と改称して引き継がれ、翌 1949 年の社会教育法施行に伴い、市は公正市民館と再改称、公民館としての歴史を歩んだ。戦後、銚子の社会教育は、三井為友らを招いて盛んに活動した話し合いグループ、移動公民館など、本館たる公正市民館と分館を拠点に多彩に展開した。



【図 6 - 1】興風会館（2007 年筆者撮影）

（2）野田の興風会館

1917 年に、醤油醸造家が合同し野田醤油株式会社（現・キッコーマン株式会社）が設立された⁴⁵⁶。1923 年、1927 年と「野田争議」「野田醤油大争議」と呼ばれる労働争議が発生、とくに 1927 年は戦前日本で最長の 216 日間に及ぶ大ストライキとなったが、組合側の惨敗に終わった。

1927 年の争議に先立ち、1926 年に醸造家を中心に財団法人興風会こうふうかいの設立案が発表される予定だったが、大正天皇死去や争議をはさみ、1928 年の昭和天皇即位を記念して設立に至り、翌年認可された。醸造家の資産保全会社・千秋社から 55 万円余の巨費が投じられた。設立動機は、野田で醸造を営み、大規模経営に至ること

ができたことに「感謝し、共存益世、社会奉仕の実を挙げる」ことにあった。流血を伴って労資が対決した争議の後の、「人心の整理と安定」を目した労資協調・融和の労働対策の必要もあった。野田は労働者の 8 割が県外出身、銚子は 1 割未満とされ、雇用関係にも違いがあり、2 つの町は地域の社会的背景や条件が異なっていたといわれている⁴⁵⁷。

1929 年に総工費 15 万円をかけて、興風会館が野田醤油株式会社の隣地に建設された。建物は「ロマネスクを加味した近世復興式」（大森茂設計）、建築延坪約 562 坪で、鉄筋コンクリート 4 階建（地下 1 階）の、「千葉県庁に次ぐ大きな建物」といわれた【図 6 -

館】2009.4 による。

⁴⁵⁶ 以下、野田については『野田醤油株式会社二十年史』野田醤油株式会社、1940、手打前掲、『財団法人興風会七十年史』興風会、2000、金山善昭『日本の博物館史』慶友社、2001

⁴⁵⁷ 手打前掲 p.152

1】。同年に東京の日比谷公会堂が竣工している。

地下は西洋食堂、地上は小講堂、集会室、図書閲覧室、主事室、事務室、ベンチで1,200席の講堂（2階席あり）、会議室、社交室、日本間、映写室などの諸室で構成された。

開館式での茂木七左衛門理事長による式辞では「教化、救済、社会事業ノ後援其他共同生活ヲ円満ナラシムルニ必要ナル事業ヲ遂行シ以テ風ヲ興シ俗ヲ更へ麗ハシキ社会事象ノ実現ニ裨補セン」と謳われ、教化、救済保護、保健、民衆娯楽の各事業が行われた。設立当時は講演会中心の教化事業重視の傾向があった。講演では、山田耕作、鶴見祐輔、井上準之助、矢吹慶輝、犬養毅、永井柳太郎や陸海軍人らが登壇している。

加えて、近世の醸造家の救済保護の系譜に連なると考えられる社会事業を展開した点も金山善昭によって指摘されている。貧困者の医療費を興風会が負担する施療事業を開始（1930年）、小児・妊産婦の健康相談開設（1932年）、野田少年職業紹介所設置（1933年）と、公的保障を興風会が担っていた。このほか、1940年からは県内大学生を対象に学費の無利子貸付を行う育英事業が、1920年発足の野田謝恩会事業を継承して始められている。興風会図書館は会館の一部を充てていたが、1941年に興風会図書館独立館舎が新築され、1979年に図書館事業を野田市に委譲している。

野田と銚子、醤油の街で戦前に発足した社会教育の2つの財団法人は、ともに地域社会への感謝を掲げた。また、两会館とも、部屋構成面では、公会堂や図書室、教室など多様な機能を施設空間化した戦後公民館との類似が認められ、公民館施設のあゆみの前史に位置づく。労働対策、思想善導など、戦前の社会経済的背景をもちながら推進した社会教化事業の中に、一步離れると漁業・農業が営まれる地方小都市での近代化や、図書、夜学、社会事業の展開、文芸サークル等の生成もみられ、戦後の文化活動の母胎ともなった。

1933年度の銚子市当初予算総額が29万円余だったことを考えると、いかに巨額の資金が社会教育事業・施設に投ぜられていたかが推し量れよう。行政が財政的に行い得ない社会教化を、施設を通じて企業経営者が自らの問題関心により代行したといえる。

こうした企業体の社会教化施設は銚子と野田に限られたものではない。例えば香川県坂出市では、^{かいた}鎌田醤油関連の財団法人鎌田共済会（1918年設立）の社会教育館（1922年建設。第2章第1節参照）があり、戦後公民館になっている。戦間期から戦時期にかけては、倉敷の大原孫三郎の実践や、福岡県八幡の大谷会館（1927年）、北海道鴻之舞鉦山の恩栄館（1939年）など、工業都市における文化施設や福利厚生施設の展開がみられる。動機・目的はそれぞれ異なるが、労働者を対象に労働時間外の余暇や生活に、施設設置を通じて関わろうとする動きは、次節にみる労働者自身による運動における施設像形成にも影響を与えたと考えられる。

第2節 労働者による労働者教育施設

1. 黎明期

（1）片山潜の構想と実践

社会労働運動が労働者教育機能を含む施設の必要を感じ、施設建設を提唱する動きは、

第1節でみた行政など「上から」の動きよりも先んじて早期からみられる。

藤田秀雄は片山潜の労働者教育を紹介する中で、労働倶楽部を社会教育施設とし、「今後、都市における社会教育施設を構想する場合、労働者にふさわしい施設はどんなものかが、かならず問題になるであろう」と指摘している⁴⁵⁸。また、大串隆吉は、片山が提唱した労働倶楽部を「現在の公民館にあたると言ってよい。そうすると現在の社会教育施設の必要性は言われていたことになる」と述べている⁴⁵⁹。

片山の構想と実践を、自己教育運動の黎明として確認したい。1897年、片山は『英国今日之社会』で労働者教育の場にロンドンの労働クラブを紹介した。同年に東京市神田区三崎町にキングスレー館を創設し、職工教育会などの労働者教育を行った⁴⁶⁰。当初は借家だったが、翌年に会館を建設した⁴⁶¹。

1899年に片山は、労資協調論の一環として協同組合と相携えた労働倶楽部を構想した⁴⁶²。描いたのは次のような施設イメージである。

「理髪所を設け風呂場を置きて便利を謀り、其他倶楽部員の共働に依りて種々の娯楽を始め、討論に講演に夜学に其の望みを充し、以て知識を磨き技能を高め交情を厚ふする〔中略〕労働倶楽部は各会員が悉皆相樂しみ、又利する場所である。労働倶楽部は労働者の客間なり、図書館なり、新聞雑誌縦覧場なり、講義堂なり、寄席なり、学校なり、然り労働者の都てなり⁴⁶³」

このように、彼は教育、娯楽、衛生機能など、多様な機能をもつ総合施設として構想した。実際に大宮、石川島（1898年）等で労働倶楽部設立をみた。大宮では組合壊滅後も協同組合売店が存続し、1913年には1,000人席以上の講堂を持つ大きな倶楽部を建設した。

（2）鈴木文治の労働倶楽部

労働倶楽部の様子を鈴木文治の実践にみてみよう⁴⁶⁴。彼は1911年に東京・三田四国町のユニテリアン協会の社会事業部幹事になった。協会の建物は1894年築の^{むいっ}惟一館だった。彼は、館周辺の工場地帯の労働者を対象に、まず人事相談所を、1912年には通俗講話会、労働者倶楽部を設けた。トインビー・ホールがモデルであった。

彼は自費で碁盤・将棋盤を購入し、板の間に薄べりを敷いて労働者を集め、「遊戯の相手をしながら、人生を話し、労働問題を説明した」。とくに幻燈・映画は人気で、彼によると

⁴⁵⁸ 藤田前掲 pp.49-51

⁴⁵⁹ 大串前掲『日本社会教育史と生涯学習』 pp.30-31

⁴⁶⁰ 藤田前掲 pp.28-58

⁴⁶¹ 二村一男は、片山潜が「社会主義冬の時代」に潜伏し得た要因に、「単なる頑固さや社会主義に対する信念だけではなく、キングスレー館という営造物施設の存在意義があったと指摘している。（二村一男『労働は神聖なり、結合は勢力なり』岩波書店、2008、p.274）

⁴⁶² 隅谷三喜男『片山潜』東京大学出版会、1960、pp.58-59

⁴⁶³ 片山潜「労働倶楽部の必要」『労働世界』第29号、1899.2.1（片山・西川光次郎『日本の労働運動』（1901）岩波書店、1952所収、pp.186-187）。ほかに、片山「再び労働倶楽部の必要」『労働世界』第30号、1899.2.15、同「労働倶楽部」同第32号、1899.3.15

⁴⁶⁴ 以下、鈴木⁴⁶⁴の労働倶楽部実践については、鈴木文治『労働運動二十年』一元社、1931（1985復刻版）

「講話会に余興を多く取り入れるというのも、今の考えではおかしいようであるが、当時、一般民衆に、演説や講話を聞こうという風習ができておらず、娯楽向きの添え物が沢山なければ人が集まらなかったのである。〔中略〕今日では三町、五町も歩けば映画館もあるが、そのころは浅草まで行かなければ映画は見られなかった。三田四国町付近で映画を無料で見られることは、余程の楽しみというべきであった」。当時の地理的な日常世界領域と、集会交流のための娯楽機能の役割が分かる。

片山や鈴木らの労働倶楽部の実践は、都市における自己教育運動の施設構想と展開の黎明期の経験だったといえる。

2. 労働学校の展開と施設空間

(1) 労働学校の場

第一次世界大戦・米騒動後の労働争議件数は1919年に5年前の9.9倍にのぼり、社会労働運動は高揚した⁴⁶⁵。これに加え、普通選挙運動の高揚を受けて1923年に「山本内閣が普選実施の力強い声明をなして労働階級の政治的進出に希望を与へたることは、労働者教育熱に強い刺激を与へ⁴⁶⁶」、1924年～1925年に労働学校の勃興を見るに至った。戦間期の労働者教育は労働学校の生成が主軸にある。

労働学校は、教育の場として施設空間をどこに求めたのだろうか。【表6-1】は官民で行われた主な労働学校の会場である。会場は、①独立校舎、②労働組合施設（労働会館・事務所）、③セツルメント、④社会館、⑤宗教施設（教会・寺院）、⑥基督教青年会館（YMCA）、⑦個人宅、⑧小中学校校舎、⑨その他（工場・公会堂）に分類できる。また、借用会場を求めて転々としたS・P・S労働学校（4ヶ所）や大阪労働学校（6ヶ所）なども目立つ。労働学校の経営主体が会場館のそれと同一乃至同系統でない限り、間借りで行われる労働者教育は不安定な経営を余儀なくされた。

日本労働学校の主事・木村盛は、労働学校の「七難」に「講師難、教授法難、設備難、校舎及維持難、授業料徴収難、就学率の減退、就学者に対する冷遇圧迫」を挙げ、「狭小な講堂で、破れ机を気にしつつ、昼の労働に長時間疲れ切つた瞳を無理に開いて苦しい勉強に自己を鞭打たねばならぬと云ふ惨状」を描写し、貧弱な施設設備の改善を訴えている⁴⁶⁷。

労働者教育が安定した施設空間を必要とした状況を、本格的な労働学校の嚆矢である日本労働学校と大阪労働学校にみてみよう。

(2) 日本労働学校と惟一館

日本労働学校は東京労働講習所の発展ではなく、独自に計画されたものだが⁴⁶⁸、施設空間の絶対的欠如・欠乏を痛感した経験が継承された。

⁴⁶⁵ 小川利夫「社会教育期の時代的性格と構造的特質」『日本近代教育百年史』第7巻、国立教育研究所、1974、pp.752-753

⁴⁶⁶ 前掲『最近社会運動 第一編 本邦最近の社会運動』p.960

⁴⁶⁷ 木村盛「我等の七難」『労働学報』第14号、日本労働学校出版部、1926.6（『本邦労働学校概況』労働者教育資料No.13、協調会、1929所収、pp.31-32）

⁴⁶⁸ 花香実「日本労働学校の開設をめぐる若干の問題」『法政大学文学部紀要』第28号、1982

【表6-1】 戦間期の主な労働者教育・教化の会場

労働学校名	施設名		
総同盟系			
日本労働学校	惟一館～日本労働会館		⇒独立校舎(元寺院→→大阪労働教育会館)⇒全国労働会館
同上 城北分校 (日暮里日本労働学校)	愛隣園 (基督教セツルメント)	大阪市民労働学院(大阪YMCA)	大阪基督教青年会館
同上 本所分校	総同盟職業紹介所	堺労農政治学校(同上)	不明(西村栄一経営)
秋田労働学校	不明⇒能代労働会館	神戸労働学校(久留弘三)	労働文化協会の会館
野田労働学校	独立校舎	九州帝国大学セツルメント ト夜間労働学校	福岡隣保館 (福岡市北濱町)
埼玉労働公民学校	鉄工組合支部事務所 ⇒川口労働会館	行政、工場、協調会系ほか	
神奈川労働学校	神奈川労働会館(川崎)	東京労働学校 (安藤正純)	浅草本願寺作興館(簡易宿泊所)⇒独立校舎⇒安藤邸
尼ヶ崎、堺労働学校	不明	中央労働学院(東京)	善光寺⇒独立校舎
神戸労働学校、神戸労働学院	兵庫教会⇒総同盟神戸連合会、兵庫労働会館	信愛学院 (有馬頼寧)	有馬頼寧邸宅内⇒独立校舎(東京・浅草)
岡山労働学校	不明	東京市労働講習会 ⇒東京市民労働学院	芝中学校⇒東京基督教青年会館・市内小学校
独立・大学拡張・他系統の労組など		東京地方専売局浅草工場 成人教育講座	東京地方専売局浅草工場
北海労働学校(全労系)	不明(小樽)	蔵前工業専修学校	芝小学校⇒独立校舎
盛岡労働学校	メソヂスト教会	王子学院	王子隣保館(東京府社会事業協会のセツルメント)
月島労働講習会	月島労働会館	三輪学院(矢吹慶輝)	不明(東京・下谷)
帝大セツルメント労働学校	東京帝国大学セツルメント	神奈川県労働講座	横浜社会館(県・匡済会)
日本労働学院	日本宗教会館下谷支部	横浜労働学校	横浜社会館(横浜文化協会)
S・P・S労働学校 (東京商科大学、社会思想の会)	芝公園御成門脇 友愛住宅ホール⇒神田 中央仏教会館⇒大崎 玉姫クラブ⇒交隣園セツル(府社会事業協会)	横須賀労働学院(海軍工廠)	横須賀社会館
労学院(夜間中学部)	不明(東京・芝)	労働学院(協調会大阪支所)	鶴満寺⇒九條青年会館
基督教産業青年会夜学校	基督教産業青年会館	九條労働学校(大阪市労働共済会)	大阪市立九條共同宿泊所
日本協同組合学校	不明(本所、賀川豊彦)	広島労働問題講習所	広島市袋町小学校
請地工手学校(基督教系)	労働館(東京)	呉市公民講座	独立校舎(元中学校舎)
愛隣公民講座(B・G・ブライス、谷川貞夫)	愛隣園 (基督教セツルメント)	広成人講座(広海軍工廠)	広村公会堂(広島県)
芝、大森、川崎、横浜労働学校(総連合)	不明		
関東学院労働学校	関東学院セツルメント		
京都労働学校 (総同盟系⇒評議会系)	京都無産者教育協会・評議会事務所		
大阪労働学校	教会⇒購買組合⇒個人宅		

『我国に於ける労働学校』東京市社会局、1925、浅野研真『労働学校研究』三田書房、1925、『本邦労働学校概況』協調会、1929、後藤貞治『我国労働学校運動史』『社会科学講座』第12巻、誠文堂、1932、『大阪社会労働運動史』第1巻 戦前篇 上、有斐閣、1986、『日本労働年鑑』大原社会問題研究所、『労働年鑑』日本労働総同盟出版部・産業労働調査所、『労働年鑑』協調会、『労働』の1922年～1934年のデータ・記事ほかから作成

東京労働講習所は 1920 年に開設され、神田女子音楽学校を会場としたが、翌年に神田の三崎会館に移った。『労働』は「女子音楽学校は警察の干渉を苦にしてか遂に会場たるを拒絶せられた。講習も会場のために常に悩まされる会館の必要や切実に感ぜられる⁴⁶⁹」と、貸主の忌避や警察の干渉を伝えている。

この経験は、労働者教育のための「会館の必要」を痛感させるものであった。鈴木文治は講習所の途絶について「自己の校舎を持たないといふことが重大な欠点であった」と回想している⁴⁷⁰。自前の会場は労働者教育の安定に必要な条件であった⁴⁷¹。それゆえ、日本労働学校は会場を惟一館としたのではなかろうか。

惟一館はジョサイア・コンドルの設計になる木造 2 階建の会館で、4 つの講義室、図書閲覧室、教師室、学生室など、教育の施設環境があった。この特徴こそが、労働倶楽部や労働学校の会場として、広くは社会労働運動の場としての利用を可能にしたといえる。

1912 年に惟一館で友愛会が結成され、その後 1921 年に労働者教育協会を設立、あわせて日本労働学校が開設される⁴⁷²。同協会は会則で「労働者に社会教育を施し且つ労働問題に関する知識の普及を図る⁴⁷³」と、「社会教育」を行うことを謳った。労働者倶楽部も惟一館内に置かれ、「仮則」は倶楽部、寄宿舎、体育部（柔道部・剣道部・野球部）、娯楽部、図書室の設置、講演、研究会等の開催などを謳っている⁴⁷⁴。ここに、鈴木が 10 年前に模索した労働者教育や労働倶楽部の組織的・本格的実践が展開するのである。

しかし、労働学校の会場は「総同盟で使っている会館〔惟一館〕の二室を割いて、一室を事務室に使っているに過ぎない」もので、「厳寒の冬の夜も火の気一つなく、こわれた机とこわれたいすに皆で固まって、一冊の本も互いに貸し合う状態だった⁴⁷⁵。その様子を伝える 1925 年のルポルタージュは、すでに惟一館落成から約 30 年を経ていた粗末な設備状況を伝えている。

「教室は少々広い部屋で、正面に黒板、その前に長い机が二十程並んでゐる。教壇の側には、赤色の校旗と組合旗の置いてあるのが眼に立つ。〔中略〕時々隣の部屋で何やら大きな声で喋舌るのが聞える。併しそんなのは誰の耳にも入らない。黒板が小さいので、講師が少し字を書くとすぐ一杯になる。チョークが終る。すぐ生徒が取り〔に〕行く。〔中略〕教室としての設備は何もない。たゞ黒板と粗製の机腰掛があるのみである。⁴⁷⁶」

⁴⁶⁹ 「東京連合会日誌抄」（1921 年 3 月 11 日付）『労働』1921.5.1

⁴⁷⁰ 鈴木前掲『労働運動二十年』p.309

⁴⁷¹ 労働者教育に限らず社会労働運動全体にとって会場問題は長い間の悩みであった。例えば、二村一男の研究によると、1897 年に神田の東京基督教青年会館で行われた労働組合期成会演説会では、総支出 24 円 63 銭のうち 18 円 86 銭（76.6%）が会場経費であった（前掲『労働は神聖なり、結合は精力なり』pp.189-190）。

⁴⁷² 『労働年鑑』大正十四年版、日本労働総同盟出版部・産業労働調査所、1925、p.361

⁴⁷³ 『日本労働年鑑』第 3 巻、大正十一年版、大原社会問題研究所、1922、p.168

⁴⁷⁴ 「労働者倶楽部仮則」『労働』1922.1

⁴⁷⁵ 鈴木前掲『労働運動二十年』p.275

⁴⁷⁶ 関根悦郎「労働学校参観記」『教育の社会的基礎』平凡社、1925、pp.480-484。創立当初の川口労働公民学校で机椅子なしで授業を行っている写真が残されている。（東京鉄工組合川口支部編『川口鑄物業に於ける労働運動十年史』上巻、東京鉄工組合川口支部、1934）

(3) 日本労働会館

惟一館が1931年に財団法人の所有となり、日本労働会館としてスタートするまでに、労働者教育施設の性格が意識され始める⁴⁷⁷。

日本労働総同盟は1928年に新会館建設を決め、決議では大講堂、浴場、喫茶室、事務所、寝室が提案されたが、労働者教育に関する言及はない。提案理由として、惟一館に「一つの娯楽室」もなく「余りにもミスボラしき為」に、「組合員に第一印象として本部に対する期待を裏切り、信頼を薄くし、「資本家階級より侮りを受ける」という認識が挙げられた。労働組合の会館建築としての面目が背景にあったのである。

戦間期は労働会館に限らず、公会堂をはじめとする会館建築ラッシュがみられたが、都市公会堂が都市ブルジョアジーの力や都市の体面維持の可視化であったように⁴⁷⁸、労働会館も新しい階層として勃興しつつあった労働者の力や体面の象徴であった⁴⁷⁹。

同年に建設委員会が発足し、3階建の大規模構想を示す。「日本労働会館建設趣意」は、会館が「金城鉄壁」「社交場」「道場」であり、「我等の親しき学校！日本労働会館は我等の温かき家庭！〔中略〕組合員及其家族の人達は、其清新なる娯楽場に喜んで集まるだらう。遠隔の地の組合員は、安らかな夢を其宿泊室に結ぶことができるだらう。若き組合員は其道場に心身を鍛練し、其図書室に正しき教養を培ふだらう〔中略〕数ヶ月間毎月君の一杯の酒、一個の煙草、一杯のコーヒー、一度の活動見物を節約することに依つて、楽々と出来上る」施設だと描く。ここから客観的な施設像を析出するのは難しいが、「学校」「道場」「図書室」の文言に、教育機能をもつ空間がイメージされ始めたことがうかがえる。

建設後援会もつくり、安部磯雄、賀川豊彦、新渡戸稲造、鈴木文治、吉野作造が発起人に名を連ねた。後援会は、会館が「社会施設的な設備」を備え「心身の鍛練修養の上に貢献」することを期待し、対内・対外的面目の構想から脱し始めた。寄付金が十分集まらなかったので新築を断念し、惟一館建物の購入・改造により労働会館化することになる。開館を迎えたのは1931年9月である。

ところで、戦前の労働組合は不動産登記ができなかった。そこで会館を財団法人とした。寄附行為は「労働者ノ地位ノ向上、教育、相互扶助等ノ事業ヲ行フ」と謳い、事業には「労働者ノ為メノ学校、講習会、図書館等ノ開設」を挙げた。事業計画全5項のうち、第1項は会館の改造・増築で、残りの4項では図書館・労働学校開設、講習会・講演会が計画され、労働者教育機関としての性格を強く打ち出した。

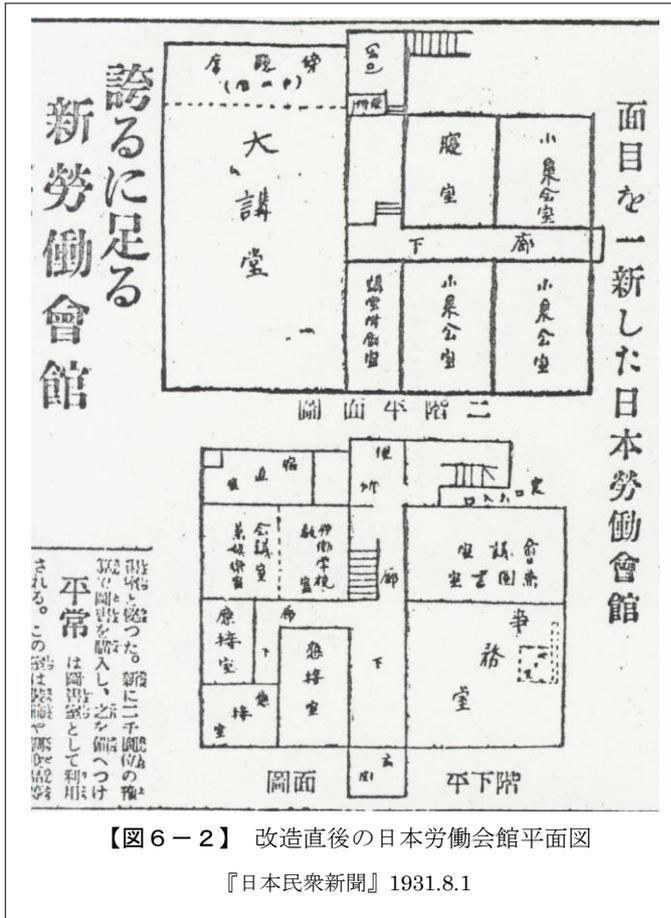
実態としては総同盟の会館であったが、財団法人化は、各地の分館の法的所有も実現し、労働者教育の安定した会場確保の大きな一歩であったといえよう。さらに、組合から組織

⁴⁷⁷ 設立経緯については、「財団法人日本労働会館設立経過報告」1931（協調会史料マイクロ Reel 002, No.403-411「日本労働総同盟第式拾回全国大会報告書」所収、法政大学大原社会問題研究蔵）及び、渡辺悦次『財団法人日本労働会館六十年史』日本労働会館、1991。以下、日本労働会館については、特記なき限り渡辺同書 pp.9-54

⁴⁷⁸ 新藤前掲 pp.34-35

⁴⁷⁹ 右派の労働会館が体制内で“市民権”を得る動きは、1930年代中葉以降、総同盟系の労働会館分館の開館式に県警本部長や警察署長、県知事市長等の首長が来賓として出席し、産業協力や労資協調の観点から祝辞を述べ、それを『労働』が労働者の地位向上や力を誇るように報じる例にもみることができる（「九州労働運動のエボツク 小倉労働会館落成式」『労働』1934.11、「兵庫労働会館落成式に寄せられた祝辞」同 1935.1 など）。

上独立したため、左右分裂・合同を繰り返す組合の離合集散と一線を画することが可能だった。



こうして新たな出発をした日本労働会館の施設空間構成を【図6-2】にみてみよう。「労働学校教室」と特定された部屋が設けられ、隣の会議室兼娯楽室とは、間仕切りを外して一室にすることもできた。このほか、大講堂、会議室兼図書室、寝室、小集会室などが設けられた⁴⁸⁰。労働学校教室は授業がないときは小集会で利用していた⁴⁸¹。労働学校専用の教室や図書室が引き続き確保され、教育事業を行う施設空間を整えたのである。

その後、日本労働会館は敷地内に「5円アパート」や友愛病院を建設した。労働組合の福利厚生施設と位置付けられるが、労働会館の機能補充・拡大の文脈でとらえられる。財団法人として会館の維持経営に資する形で、総合的な施設展開がみられた。

その後、戦時体制が進み日本労働学校は1939年に閉鎖された。総同盟も1940年に解散したが、財団法人日本労働会館は解散を免れ、事業を縮小して存続したが、1945年5月の大空襲で建物は焼失した。

(4) 大阪労働学校の変遷

草創期から利用できる営造物があった日本労働学校に対し、大阪労働学校は自前の営造物を持っていなかった。曲折の末に独立施設を有するに至ったわけであるから、施設空間を持つ意味を経験的に示している。大阪労働学校が営造物としての施設空間をいかにして模索・獲得したかをみてみよう⁴⁸²。

大阪労働学校設立前に結成された関西労働組合連合会の事業計画と規約は、労働会館の建設と労働講座の開設を謳っていたが⁴⁸³、連合会は1921年に解散した。同年11月に西尾

480 「出来上った日本労働会館」『日本民衆新聞』1931.8.1（財団法人日本労働会館内・友愛労働歴史館蔵）

481 「会館めぐり」『労働』1935.6

482 大阪労働学校の設立経緯と性格については、花香実「大阪労働学校の歴史的意義と性格」法政大学大原社会問題研究所編『大阪労働学校史』法政大学出版局、1982

483 「関西労働組合連合会規約」『労働』1921.1、及び松沢兼人編『大阪労働学校十年史』大阪

末広と村嶋帰之が中心となり労働学校設立を計画し、「学問は大学の専売ではありませぬ」と謳う「大阪労働学校設立趣意書」が作られ寄附を募った。趣意書は「労働運動の悪化を防ぐためには労働者を教育し之を善導するより外に策はないのです。労働者教育は実に労働運動の悪化を未然に防止する安全弁」としたが、寄附を募るために「努めておとなしく書かうといふので、わざと」この文言を挿入したという。

しかし、警察部保安課は建築のための関係者以外への寄附募集を不許可とした。「労働会館の建築が労働運動の一大城砦となるべきことも予測されたので、官憲は容易にこれを許さうとはしな」かったのである。先述の東京府参事会と同じ見方で、社会労働運動が施設空間を持つことが対資本・対政府の「一大城砦」を意味すると警察は敏感にとらえた。換言すれば、施設空間にはそれだけの力が秘められている、ということでもある。

村嶋は「労働学校の計画は、同時に、労働会館の計画であった。なぜなら、労働学校の建築は、階下は各組合の事務所、出版部、法律相談部、図書館その他になつてゐるが、階上は講堂と教室になつてゐて、労働学校及び講習会の用途に充てられることになつてゐたからである」と回想した。運動・教育と施設は不可分の関係にあった。この計画は、自己教育運動さらには社会労働運動が施設建設を組織的に構想した先駆といえる。それまでにキングスレー館などの個人立の施設は散見されたが、この時、組織が教育や運動の拠点施設を建設・所有する発想が生まれたのである。

しかし、校舎新築は挫折し、賀川の紹介でキリスト教会（大阪市此花区の安治川教会）の施設借用により1922年6月に大阪労働学校が開校した。毎月の授業料収入約25円、支出35円の赤字経営で、支出には講師謝礼や家賃40円が含まれていなかった。電灯料さえ支払えず、1924年に立ち退きを余儀なくされた。労働者教育に必要な施設確保がいかに困難であったかが分かる。次に、同区江成町の購買組合友愛社2階の6畳と3畳の2間に移った。「入学者四十六名をあの狭い二階に鮎詰に収容し」という表現に、その狭さが表れている。半年余りで立ち退きになり、1925年1月に同町内の個人宅2階の6畳2間へ再移転したが、相変わらず手狭であった。

（5）大阪労働教育会館

その後、有島財団労働教育会基金の補助を受け、1925年末に同区吉野町の法華宗寺院（建物40坪弱）を購入し移転した。「大阪労働教育会館」と称し、翌年に附属図書館を設けた⁴⁸⁴。当時の学生は「元の本堂に机と椅子をならべた一二、三畳（？）の板張りの教室で、裏側に主事の自宅があり、横側に小さな事務室があった⁴⁸⁵」と回想している。この校舎は約8年間使用された。大阪労働学校はここに初めて専有の独立施設を持ったのである。

13年にわたり1回も休まず無給で大阪労働学校の講師を務め、経営委員としても一貫して実質的に学校を支えたのが森戸辰男であった⁴⁸⁶。彼は物心ともに援助を惜しまず、夫人が1932年に校舎改築基金を寄附し改築が実現した。当初の計画は鉄筋コンクリート3階

労働学校出版部、1931（村嶋帰之執筆部分）（前掲『大阪労働学校史』所収、p.8）以下、大阪労働学校については、特記なき限り『大阪労働学校史』pp.8-26

⁴⁸⁴ 『大阪社会労働運動史』第1巻 戦前篇 上、大阪社会運動協会・有斐閣、1986、p.944

⁴⁸⁵ 前掲『大阪労働学校史』pp.262-283

⁴⁸⁶ 二村一男「大阪労働学校の人びと」『法政通信』No.123、1982.7

建だったが、資材値上がりのため木造 2 階建（約 35 坪）となり、1 階に診療所、事務所、主事居室、2 階に大、中、小の講堂が計画され、1934 年 1 月に新館が落成した⁴⁸⁷。

新館が事業を展開するころに、戦時体制の影響を受けて労働学校入学者が下降し始める⁴⁸⁸。大阪労働教育会館は全国労働会館運営の委託を受け、同館 2 階へ 1937 年に労働学校を移転、大阪労働教育会館は大衆診療所になった。同年、大原社会問題研究所が東京に移転し、高野岩三郎、森戸などの経営・講師陣が大阪を離れたため、労働学校の退潮は決定的となり、翌年 2 月に学校を閉鎖した。

移転先の全国労働会館は、総同盟第 3 次分裂で結成された全国労働組合同盟大阪連合会の会館（西淀川区海老江上町）で、森戸らが資金提供して 1935 年に落成したものである。建設基金を募る際に、「低額診療所」「消費組合事務所及び一般無産団体の会場、集会所等をも兼ねたる会館」の建設を描いている⁴⁸⁹。同館は組合の拠点に諸機能を加えて構想され、大中小の集會室、図書室、娯楽室、食堂、会議室、診療室、労働組合・消費組合事務所などを有する総合的な 3 階建の大規模労働会館として計画された。

学校閉鎖後、全国労働会館 2 階の校舎部分は、1939 年から 6 年間大阪市社会部福利課所管の授産場に使われ、1944 年には会館自体を大阪市に譲渡した。大衆診療所として継続していた大阪労働教育会館は、1945 年 3 月の大阪大空襲で焼失。労働学校の施設空間は姿を消した。

大阪労働学校の歴史は施設の歴史でもあった。「労働学校の計画は、同時に、労働会館の計画」という構想・計画に始まり、約 3 年はキリスト教会、購買組合、個人宅の借用と、不安定で施設条件の悪い借用施設形態が続いた。その後 8 年間は寺院跡を専有施設とし、続く 3 年間は自らの設計で新築した独自施設＝労働教育会館で労働学校を開催した。最後の 1 年の労働会館利用まで実に 6 つの施設を遍歴したのである。労働者教育が安定した常設施設を必要とすることが経験されたといえる。

（6）独立施設の意味

大阪労働教育会館新館落成後に森戸は、政党や組合の労働者教育の多くが「党政策または組合政策を主題とする短期の屢々一晩限りの断片的教育」であると指摘し、「この欠陥を補ふための常設的教育機関」が必要で、それこそが労働学校であると述べている。ただ、財政基盤が弱く「土地・建物を基本財産として持つ者は〔中略〕極めて稀で、二、三の例外を覗〔除〕いては、みんな『基本財産なし』である」。彼は「労働学校不振の直接原因」について論じた関係者の分析を紹介・総合して、財政、講師、生徒、教授法と教課、圧迫干渉の 5 つの問題に整理した。その第一に挙げる財政の問題では、家賃が財政支出に占める大きさを示し、「この費用の調査〔達〕が労働学校にとつては最大の難関」だとしている⁴⁹⁰。

⁴⁸⁷ 前掲『大阪労働学校史』p.104

⁴⁸⁸ 以下の経緯については、前掲『大阪労働学校史』pp.161-165、及び、前掲『大阪社会労働運動史』第 2 巻 戦前篇 下、pp.1948-1949

⁴⁸⁹ 「会館建設に当りまして」全国労働組合同盟大阪連合会労働会館建設委員会、1933、大阪府立大学人間社会学部図書室 長尾文庫蔵（C0172）

http://www.osakafu-u.ac.jp/library/collection/nagao/Flyer_15.html（2013 年 11 月 5 日閲覧）

⁴⁹⁰ 森戸辰男「我国に於ける労働者教育について」『月刊大原社会問題研究所雑誌』第 1 巻 第 2 ～4 号、1934.8（前掲『大阪労働学校史』p.234）

大半の労働学校は1年から3年程度の期間で休校・閉鎖したが、大阪労働学校は16年間、日本労働学校は18年間続いた。継続期間の長短は、人的な面や、運動組織の離合集散、弾圧など、さまざまな要因によるが、両校が比較的長く存続したのは、施設空間を所有していたことが大きく、相当数の労働学校が短期間に終わったのは、会場確保難が大きな原因であった⁴⁹¹。

特に大阪労働学校は独立労働者教育が実現した稀有な例であった。全体的には総同盟に近い講師陣容ではあったが、組合や政党の左右対立から独立し、積極的中立の立場で経営され、比較的安定した時期が続いた⁴⁹²。そこには日本労働学校のように内務省や府・市からの助成金や宮内省の「御下賜金」を受けることなく、財政的独立を確立していた背景があるが⁴⁹³、「独立」の施設を有していた意義は大きい。

第3節 労働会館の発達

1. 会館建設の困難

日本労働会館や大阪労働教育会館は、既存建物購入や新築を多額の寄附に頼ったケースだが、すべての労働者がこれらの会館へ通えるわけではない。東京自治会館の立地同様、交通アクセスの時間的・経済的余裕を考えると、長時間労働の労働者が終業後、夜間に学ぶ施設の絶対数の少なさは問題で、身近に学ぶ場が必要だった。地域性や職種ごとの気質・意識に違いがあったことも、相当数の労働会館が各地域に展開する背景にあった⁴⁹⁴。

労働学校隆盛期の1925年に、浅野研眞は国内外の労働学校研究を発表し、労働学校の開催場所を整理している。「特別に労働学校の校舎を所有することは、勿論理想ではあるが、然し初めから左様には行かない場合が多く、【表6-1】にみた通り、独立校舎を持つ労働学校は僅かだった。多くは借用に頼り、浅野は借用先に、①小中学校等の教室、②「寺院、教会其他の会館」、③「其他適当なる設備の利用」、④「セトルメントの利用」を挙げている⁴⁹⁵。

労働者教育への無理解・弾圧の状況下では小中学校借用はかなわず⁴⁹⁶、宗教施設やセツ

⁴⁹¹ 協調会の1928年10月の調査では、13校が休止中であり、うち10校が「校舎設備其他ノ都合」「経営上其他ノ都合」を原因として休校乃至閉鎖している。（前掲『本邦労働学校概況』pp.15-18）

⁴⁹² 花香前掲「大阪労働学校の歴史的意義と性格」p.353

⁴⁹³ 同 p.371

⁴⁹⁴ 棚橋小虎は、友愛会が「事務所を本所に移したのは失敗でした。というのは、芝から大崎にかけての支部は鉄工が主で、労働者もすすんでいます、東部の方は雑工業で遅れている。しかし数は多いので、少し啓発しないと差ができてくるというので移転したのですが、自然に意識の進んだ鉄工組合の諸君が疎隔していった」と回想している。（『友愛会』の思い出『労働運動史研究』第31号、労働運動史研究会、日本評論社、1962.5）

⁴⁹⁵ 浅野研眞『労働学校研究』三田書房、1925、p.201

⁴⁹⁶ 行政が行う労働者教化の会場は、学校の校舎が利用された。例えば、1932年度の文部省が主催して各自治体に委嘱した労働者補導学級の会場は、11ヶ所中8ヶ所が小学校をはじめとする校舎であった（『労働年鑑』昭和八年版、協調会、1933、p.299）。

ルメントを利用することになる。労働者教育だけでなく、日本の社会運動へのキリスト教関係者の理解と協力は大きな位置を占めており、日本労働学校も大阪労働学校もキリスト教の宗教施設利用でスタートしたことは、施設史上に特筆すべきことである。

総同盟において、初めて自前で労働会館を建設した支部は1916年の友愛会室蘭支部（支部幹事・松岡駒吉）だったが⁴⁹⁷、他の会館の建設は労働学校の隆盛に一步遅れて進められた。相当数の労働会館は、1920年代末から1930年代前半にかけて、主として総同盟系労働組合の手で建設された。

会館建設は費用はもちろん、多くの点で困難な事業だった。神奈川労働会館の徳永正報は、次のように回想している。

「労働会館を建築するという事は容易なことではなく、反面、労働運動者の住居や労働組合の事務所等は、何処にも貸手がなく、労働運動者が、自由に大ぴらで出入〔出〕来るような家などはなかなか見つかりもしないし、又あるものではなかつた。〔中略〕労働会館を建てる等と云えば誰も土地を貸してくれない。それでも苦心してやっと土地をうまく借りうけたのであるが、建築工事中に地主に労働会館を建てることを感づかれ、その入り口に当る土地を他人に譲渡せられ、会館が出来ても出入口が出来ないというような目にあい、そこで、また智恵をしぼって地主のちがった隣の空地をうまく嘘八百を並べ立てて借り受け、また水の入らぬ内にと申って、木組が出来、建前してある家を真夜中に人夫を動員して移動してしまい、地主から水の入らぬようにして建て上げた。⁴⁹⁸」

建設困難な状況下でも労働者教育の場や労働会館が建設された例があった。

埼玉県川口町（1933年より市制施行）では、労働会館の建設運動が1927年8月ごろに起こり、1928年11月に川口労働会館が開館した（スレート葺木造2階建）。会館は、労働組合事務所をはじめ、「相談所、小集会所、住宅、売店等に使用され二階は日本まで労働公民学校の教室、幹部会、研究会、講演会、娯楽室等に使用されて居」た⁴⁹⁹。

川口ではすでに1927年初夏から労働者教育として短期講座が開催され、1928年に埼玉労働公民学校が住宅2戸を借り入れて開設されていたが、1929年1月からは新築された労働会館を会場とした⁵⁰⁰。

『労働』は、『労働者の城砦』労働会館が打ち建つたのだから、資本家達に取つては異常な脅威となつた」が、その後運動が「常識化」して「今年は警察署長が年始に来ました」「労働会館は市役所、警察署、郵便局と同様の格式がある」と報じている⁵⁰¹。1933年には「市会に於て我が労働公民学校に対し奨励金交付の決議すらみるに至り」翌年交付され

⁴⁹⁷ 渡辺前掲 p.63

⁴⁹⁸ 徳永正報『いばらの足跡三十年（上）』日刊労働通信社、1956、p.224。徳永は日本労働学校出身。戸越労働会館（1925年）や神奈川労働会館（1926年）の建設を担い、日本労働会館理事を務めた総同盟系の労働運動家。

⁴⁹⁹ 前掲『川口鑄物業に於ける労働運動十年史』上巻 pp.309-310

⁵⁰⁰ 同 pp.319-320、p.332

⁵⁰¹ 「会館めぐり 町の名所となつた川口労働会館」『労働』1934.2

ている⁵⁰²。

川口町に隣接し 1933 年の市制施行時に合併した南平柳村では、南平柳公会堂が 1929 年 4 月に落成した（トタン葺木造平屋建・建坪約 49 坪）。公会堂は「無産政党借家人組合、農民組合等の支部分会（班）等の事務所に宛てられ役員会、委員会は総てこゝに於て開催され、政治問題、労働問題等の各種演説会、講演会、又は宴会、バザー、施米等の配給所に更に此の地方の唯一の大衆娯楽機関として種々の興業を行ふ等、究めて有効なる大衆集会所」であった。公会堂内には社会大衆党南平柳班、日本農民総同盟南平柳支部、日本借家人組合南平柳支部などが置かれたが、1934 年 5 月に「隣保事業（託児・授産等）を行ふことを条件として川口市社会事業協会に寄附することになつてゐる」（実際に寄附されたかは不明）⁵⁰³。

千葉県野田町では、1922 年に日本労働総同盟関東醸造労働組合野田支部が発足し、1924 年に野田労働学校が開校した（校長・岡野実、主事・寺田源太郎、関東労働学校連盟所属）。1926 年には労働学校の施設を持つに至っている。講師には亀井貫一郎、木村盛、松岡駒吉らを招き、1926 年現在の学生数は 80 人、卒業生は 154 人。当時の会社の寄宿従業員教育の低調に比して盛んであった。

2. 労働会館の施設空間の特徴

データを確認できる総同盟系の労働会館を例に、施設概要を【表 6-2】にみてみよう。

登記で法的所有を確実にするため、財団法人日本労働会館の分館になった会館も多く、総同盟解散前には全国で 19 館にのぼった。これらの労働会館は、組合勢力の拡大を反映し、建設費用を組合員の拠金や寄附で賄った。多くは都市及び近郊の工業地帯にあり、会館は工場に近接していた。

【表 6-2】の間取りから施設空間の特徴が分かる。大抵の会館は、多数が集会できる講堂乃至広めの和室や集会室を 2 階に配し、1 階に消費組合等の売店、ピンポンや碁盤・将棋盤、ラジオを備えた娯楽室、図書室、事務室、応接室、管理人室などを配し、中には浴室や診療所を設置している館もあった。

労働会館は組合闘争、労働者教育、協同組合、福利厚生、娯楽活動等を行い得る空間を有した。「労働組合は労働者の学校⁵⁰⁴」と言われるように、多くの労働学校はほかの労働組合活動と不即不離の関係にあった。

鈴木文治は労働会館が各地に建設されることによって「労働組合の各種の有力な活動が、堅実な基礎を得ることができる⁵⁰⁵」と述べている。

⁵⁰² 前掲『川口鑄物業に於ける労働運動十年史』上巻 p.341

⁵⁰³ 同 p.309、pp.314-316

⁵⁰⁴ 「労働組合は労働者の学校 理論と実際の教育」『日本労働総同盟の活動』日本労働総同盟本部、1932、p.20（友愛労働歴史館蔵）

⁵⁰⁵ 鈴木前掲『労働運動二十年』（復刻版 p.337）

【表 6-2】1930年代の主な総同盟系の労働会館

名称・開館年・場所	間取り・用途ほか
日本労働会館 ユニテリアン協会 惟一館 1894年 財団法人日本労働会館 改築 1931年 東京市芝区三田四国町	屋根裏 所員寝室ほか 2階 大講堂、付属室、電球硝子産業協力委事務所、小集会室2、和室 1階 事務室、教育出版部 調査部労働学校事務室、会議室兼図書室、労働学校教室、会議室兼娯楽室、管理人室、応接室
金町労働会館（金町分館） 1931年、葛飾区金町、モスリン金町工場前	2階 事務室 1階 大広間、楽屋（劇場風）、管理人居室
城東労働会館（城東分館） 1934年 大島町、大小工場林立	2階 講堂、控室2間 1階 事務所、応接室、管理者居室3間
神奈川労働会館（川崎分館）新築 1926年、改築 1931年、川崎市新川通	2階 日本間2間、応接室 会議室、講堂（200人） 1階 事務室、応接室
潮田労働会館（潮田分館） 1933年、横浜市鶴見区、工場地帯、石油労組	2階 集会用広間40畳 1階 事務室、応接間、日石消費組合店舗
保土ヶ谷労働会館（保土ヶ谷分館）1932年、富士紡	平屋建 集会室12畳、売店、事務室、宿直室
平塚労働会館（平塚分館） 1933年、関東紡績	平屋建 広間32畳、事務室、売店、宿直室
川口労働会館（川口分館） 1928年、鋳物工場	2階 大広間（畳） 1階 事務所、売店、待合室、管理者室、図書室
市川労働会館（市川分館） 1934年、千葉県市川町	2階 会議室、応接間、事務所、娯楽室2間 1階 講堂、管理人居室
兵庫労働会館（兵庫分館） 1934年、神戸市	2階建 消費組合店舗ほか
西宮労働会館（西宮分館） 1936年、西宮市	2階建 講堂（40畳）、事務室、会議室、娯楽室、応接室、宿直室、浴室
因島労働会館（因島分館）	2階 会議室（約100畳）、図

1936年、広島県土生町、造船工場	書室、娯楽室、購買組合売店 1階 青年部部屋、事務所、応接室、宿泊室
分館以外の労働会館	
能代労働会館 1934年、秋田県能代港町、秋田製材労組	2階 日本間4間 1階 事務室、消費組合店舗、会議兼小講堂
日本縫工会館 1929年、北品川、鉄道省被服工場	2階建 講堂、事務室、貸室、管理人住居室
八幡労働会館 1931年、千葉県八幡村	平屋建、講堂、住居（消費組合店舗増築予定）
製鋼労働会館 1933年、川崎市 日本製鉄富士製鋼所、東京製綱小倉工場近く	2階 会議室、図書室、応接室、婦人集会室 1階 事務室、消費組合店舗、講堂（200人）
横浜染色労働会館 1935年、横浜市中区 染色工場中心地	2階 広間、当直室、消費組合店舗 1階 事務室、応接室、娯楽室、会議室
岳南労働会館 開館年不明、静岡県清水村、紡績沼津支部	平屋建 大広間、事務室兼図書室、日本間3間、管理人居室2間
大阪労働会館 1935年、大阪市北区出入橋（堂島）	2階 診療所 1階 事務室、会議室、事業部室、応接室、宿直室
春日出会館 1932年、同市此花区 元住友製鋼所争議団本部	2階建 大講堂（300人収容）、ピンポンホール、会議室
小倉製鋼労働会館 1934年、小倉市砂津	2階 講堂、会議室、図書室、婦人室兼客室 1階 事務室、店舗、湯殿、付属室、宿直室
筑豊労働会館 1935年、福岡県飯塚市 日本石炭坑夫労組	2階建 事務室、応接室、読書室、会議室（日本間19畳）

「会館めぐり」ほか『労働』通巻270～291号、1934～1935、渡辺悦次『日本労働会館六十年史』pp.62-85、「日本労働会館設立経過報告」1931、p.151ほかから作成。この表のほか、戸越労働会館（1925・東京）、藤岡労働会館（1928・群馬県）などがある。

3. 総合施設としての労働会館

労働会館には組合闘争等の拠点だけでなく、教育機能をはじめとするさまざまな機能があった。3点に整理してみたい。

第一は教育機能である。労働会館は労働者教育の常設施設であり、これまでみてきたように労働学校の安定に寄与した。1930年代の軍需で長時間労働が常態化し始め、労働学校の継続が難しさを増す中、日本労働会館は「日本労働学校短期講座」を出張講座の形で行うなど、穂積七郎らを中心に教育事業を続けていたが⁵⁰⁶、1930年代末に至っても会場は分館が中心であった【表6-3】。

各地でも独自に労働学校を開いた。例えば、総同盟神奈川県連が1926年の結成から1年半の間に、神奈川労働会館を会場に開催した労働講座は22を数えた⁵⁰⁷。

これらの労働者教育は、労働会館の講堂や小集会室、会議室などが人数に応じて使われたと考えられる。また、図書室や読書室の設置も教育機能の施設空間化として挙げられる。

第二は、娯楽・集会交流機能である。日本労働会館改造前に主事・上條愛一は、「学校に愛着と親しみを増さしむる方法として図書室の完備、倶楽部室などを設けて相当娯乐的の設備が必要であるまいか。労働階級の生活は無味乾燥である。労働学校も学科の講義以外学校に来れば買ふことの出来ぬ雑誌や書籍も繙くことも出来、時に友人と娯楽や歓談を交へることが出来れば、学校に対する親しみと温か味と愛着を深くする⁵⁰⁸」と述べ、集会交流を生む娯楽設備の必要を強調した。長年貧弱な施設で青年たちと歩んだ実感に基づいた施設像である。日本労働会館の娯楽室には碁盤・将棋盤等が備えられた。労働倶楽部の発想を継承するものといえる。

【表6-3】1938年度日本労働学校短期講座の会場

地方名・開催回数	会場
本校（東京市芝区）12	日本労働会館
北豊島地方（滝野川区）9	北豊島協同会館
大森地方（品川区 大森区）15	友愛館・大森支部連
吾嬬地方（同向島区）4	革工組合吾嬬支部
城東地方（同城東区）22	城東労働会館
沼津地方（清水村）6	岳南労働会館
市川地方（市川市）15	市川労働会館
川口地方（川口市）4	川口労働会館
埼玉地方（草加町）1	埼玉労働組合事務所
朝霞地方（朝霞町）15	朝霞労働倶楽部
横浜地方（横浜市中区）3	横浜染色労働会館
潮田地方（同鶴見区）2	潮田労働会館
川崎地方（川崎市新川町、角町原町）13	川崎労働会館・製鋼労働会館
平塚地方（平塚市）2	平塚労働会館
持越地方（静岡県上狩野村）10	持越労働倶楽部

本校の主な講師；片山哲、松永義雄、三輪寿壮、石橋湛山、稲葉秀三、大河内一男、上條愛一、鈴木文治、松岡駒吉、穂積七郎、赤松常子、賀川豊彦、関口泰ほか

「財団法人日本労働会館事業報告書」1938年度（『日本労働会館六十年史』pp.97-98）ほかから作成。

⁵⁰⁶ 前掲『財団法人日本労働会館六十年史』pp.89-101、「座談会 我支部の教育運動を語る」『労働』1935.11（穂積七郎、谷川甲子松、松岡駒吉、齋藤健一ほか）

⁵⁰⁷ 日本労働総同盟本部「昭和二年度 全国大会報告書」1927.10

⁵⁰⁸ 上條愛一『人と人』1927.10、p.17（前掲『大阪労働学校史』p.236）森戸辰男も「通常の授業以外に労働者図書館、労働者倶楽部の設置其他の方法で好学的な労働者を側面的に吸引することも必要」としている（前掲森戸 p.241）。

各地の労働会館にも娯楽室や設備が設けられた。例えば、川口労働会館は「慰安所としても無くてはならぬ存在」なので、「用があるときだけ集るのはいけないとあつて、娯楽のクラブも出来」、碁盤・将棋盤、拳闘用具、ラジオを備えていた⁵⁰⁹。総同盟ではスポーツや囲碁将棋、映画などの余暇利用法が議論され、「何にしても組合の集りの中心になる会館が必要」と語られていた⁵¹⁰。

こうした娯楽・集会のための備品・設備は、当該地区外の農村部から流入する労働者の紐帯を固くするアソシエーション施設の機能を果たしたと考えられる。

第三に、地域・生活支援機能が挙げられる。診療所や薬局、浴場等を備えた会館は、出入橋診療所を設けた大阪労働会館をはじめ、無産者産院・託児所を備えた能代労働会館や、全国労働会館、小倉製鋼労働会館などがあり、労働者だけにとどまらない地域の医療衛生の役割を担っている。無産者診療所などの医療運動との関連は見逃せないだろう。また、協同組合・消費組合の事務所や店舗を設けた労働会館も目立つ。組合活動が組合員や館周辺の労働者街住民の生活支援・補助に関わる事業に力点を置き、会館の財政補助にも役立てたからである。

先述の徳永は、組織維持経営のための「恒久的な対策」に教育と消費組合の2点を挙げている。1926年に田島消費組合、1927年には神奈川鉄工消費組合、製鋼労働消費組合が設立され、神奈川労働学校出身の青年たちがこれらの経営に関わったという⁵¹¹。教育が会館の他の機能と結びつく形態が形成されていた。

大阪労働教育会館では、高野岩三郎の発案で「婦人の啓蒙活動のための婦人クラブ」が創設されて子供簡単服講習会を開催したり、「地域教育活動の一端として」紙芝居等を行う「隣人コドモ会」を開催したりした⁵¹²。これらは、会館が家庭や近隣住民をも対象にした地域施設であったことを物語っている⁵¹³。

川口労働会館は、労働組合の拠点や労働学校の校舎であるとともに、社会大衆党や借家人組合等の支部事務所でもあり、さらに民衆法律事務所や産児調節相談所も置かれ、政治、社会労働問題から生活問題まで幅広く対応した。講堂は労働学校のほか、研究会、講演会や党県連執行委員会、労働組合会議、婦人講習会、労資懇談会、バザー、茶話会、宴会等に「間断なく、甚だ重宝に利用」された⁵¹⁴。

総同盟がこうした諸機能を持つ労働会館を積極的に建設したのは、1925年の第1次分裂で反共主義・労働組合主義や産業協力に方針を固め、生活保全的事業を行おうとした背景がある。必ずしも労働者教育だけのために施設建設を進めたわけではない。同じ時期、企業は労働力保全目的で福利厚生施設を整備したが⁵¹⁵、労働会館は労働者自身による経営が特徴だった。

509 前掲「会館めぐり 町の名所となつた川口労働会館」

510 「座談会 余暇利用法について」『労働』1935.8（松岡駒吉、穂積七郎、井堀繁雄ほか）

511 前掲『川崎労働史』戦前編 pp.591-597

512 前掲『大阪社会労働運動史』第2巻 戦前篇 下 p.1948

513 総同盟製鋼川崎支部の谷川甲子松は、女性対象の講習や「購買組合方面からも連絡を取って、家庭と組合とを近づけ」る家庭生活方面の活動を紹介している（前掲「座談会 我支部の教育運動を語る」）。

514 前掲『川口鑄物業に於ける労働運動十年史』上巻 pp.309-310

515 社宅研究会編『社宅街』学芸出版社、2009

これらの諸機能を併せ持つ施設像は、関係論者からも指摘・提唱されていた。上村種夫は、セイモア（英・1928年）を紹介し、職業紹介所などの労働者対象の施設が『労働者ビルディング』（“the workpeople’s building”）とも称すべきもの、「娯楽室、読書室、食堂、貴重品保管室（a system of lockers）冷温浴室、乃至は低廉なる料金を以て洗濯、繕衣を行ふ等の諸設備を有する労働者倶楽部」となるだろうと予想している⁵¹⁶。

森戸辰男は1935年の全国労働会館開館式式辞で、会館に期待する性格として、①「戦ひの家」、②「仕事の家」、③「憩ひの家」、④「学びの家」を挙げた。つまり、①遠くは「労働者階級の解放・社会正義の樹立」、近くは「労働条件の維持改善」のために「出ては攻め、退いては守る城砦」であり、②組合事務所であり、③「今日の労働者に欠けてゐる娯楽と社交を与へる倶楽部」であり、そして最後に「特に大切なこと」として、④「労働者が階級として個人として、社会科学的認識において適切な教育を与へられる学校」でなくてはならない、と述べた⁵¹⁷。

このように、労働会館は地域の総合施設としての機能を有する「総合労働問題センター⁵¹⁸」たる可能性を持った施設でもあった。教育、娯楽・集会交流、医療衛生、地域・生活支援の諸機能を労働会館が空間化したのである。労働会館は「労働者」「無産階級」として自覚・自認する層のアソシエーション・センターであると同時に、労働者街の共同施設の性格も有していた。

以上の分析から、労働者教育の施設空間の必要性と、構想され、実現した会館の総合的性格を見出すことができよう。第5章第4節でみた教育的セトルメントの議論を経つつも、実際は教育に特化しない総合的施設が展開していたのである。

その背景には、他分野の運動拠点施設の絶対的な不足があるが、地域社会で教育・医療等の機能を総合的に果たしていたソーシャル・セトルメントの影響も考えられる。大阪労働学校の主事・松澤兼人が公営セトルメント・大阪市市民館の社会教育担当のセツラーから転じたような人的交流があったし⁵¹⁹、大阪労働学校主事・井上良二は会館計画時に東京に出張し、日本労働学校とともに、東京帝国大学セトルメント労働学校などを視察している⁵²⁰。本章では施設空間に着目して論じたが、労働学校で学生の「自治経営を機に誕生した主事の存在こそ特筆されるべき⁵²¹」であることは変わらない。学校運営の実務を担った松澤兼人や井上良二、上條愛一などの主事や、学生、講師の存在を抜きにして労働学校が語れないことは、施設が教育機関として機能する上で職員などの人的要素が必要不可欠であることを語っている。

また、本章では日本労働組合評議会系労働組合の教育活動や女性労働者への教育、植民地での労働学校の展開などへ分析考察が及ばなかった。「支配階級の抑圧は日を追ふて強化してをり、従つて労働者教育運動もその急進的なものは地下に追い込められ、少くとも公

⁵¹⁶ 上村種夫「将来の職業紹介所」『社会事業研究』1931.1、p.131

⁵¹⁷ 森戸辰男「わが政党への構想」『雄鶏通信（世界の文化ニュース）』雄鶏社、1945.12.15

⁵¹⁸ 大串前掲「労働者教育」p.463

⁵¹⁹ 松澤兼人「大阪労働学校創設の社会的意義」1978（前掲『大阪労働学校史』p.17、p.242）

⁵²⁰ 前掲『大阪社会労働運動史』第1巻 戦前篇 上 p.943

⁵²¹ 藤田秀雄・大串隆吉編著『日本社会教育史』（朝田泰執筆部分）エイデル研究所、1984、p.56

然の場所から職場に持ち込まれ、研究会或ひは読書会等の形態⁵²²」をとっており、評議会系組合の理論学習と行動を結びつけた教育活動や新婦人協会の女性労働者教育など、施設建設を伴わない、データに表れにくい教育運動も展開していたことを忘れてはならない⁵²³。

⁵²² 『日本労働年鑑』第12巻、昭和六年版、大原社会問題研究所、1931、p.282

⁵²³ 大串前掲「労働者教育」pp.464-466

第7章 農村公会堂の構想と展開

はじめに

横山宏は、「およそすべてのものごとの新しいイメージが浮かんでくるためには、それまでのかずかずの体験がいくつか重なりあい、さらにある一定の条件が与えられたところに、たちまちにして結実していくものである」と述べている。そして、寺中作雄が公民館を構想するひとつの背景として、「おそらく彼は〔1930年代中葉〕当時の農村公会堂や、農会事務所や寺院、集会所などを利用して、若者たちが集い興じていた風景も少なからず実見していたことであろう」と推測している⁵²⁴。

公民館という施設を地域に置く発想は、戦前からの農村公会堂の系譜の延長線上にある。公民館は長らく農村の社会教育施設であった。小川利夫は「公民館の歴史はまずなによりも日本の村落の集会所の歴史」と述べた。彼は「公民館的なるもの」の歴史的イメージを系譜立て、そのうち寺中作雄の公民館構想形成にとって重要なものの第一に農村公会堂構想を挙げた。ただ、その構想はそのまま現実ではなく、『『上から』画かれた一つのイメージにすぎなかった』という。彼は、農村公会堂構想と都市市民館構想「両岸からの二つの構想や実践の交錯のなかで、戦前の日本における『公民館的なるもの』についてのイメージは、ようやく国家的な規模で新しく再編成されはじめる」として、「市民館の公民館化構想」と「農村における公会堂の隣保館化」構想の動きを指摘した⁵²⁵。

末本誠は、農村公会堂構想は具体化したとし、広村公会堂（広島県・1909年）を例示したが、「国民共同体のシンボル」や「公民教育の機関」の意味や役割を持つもので、構想自体とも相違がみられたという。都市の隣保館を「農村社会事業の一部として、農村にも当てはめようという議論」に、「単なる隣保館の充当ではなく〔中略〕農村公会堂への批判、乃至は公会堂構想の発展」をとらえている⁵²⁶。小川が対象としなかった戦時期の動向も取り上げて、重要な枠組みを示しているが、その後の社会教育施設史研究では深められていない状況である。

上田幸夫は、初期公民館の本館を対象に設置場所を検討して学校や役場への併設傾向を明らかにし、農村公会堂等の「自治」組織の施設への本館併設は必ずしも多くなかったとした。加えて「公民館の創成期に、地域に最も多くあった共有施設が町集会所や公会堂であろう」との推測を前提に、「分館のなかには、地域集会所との併設、転用の例はきわめて多かったと思われる」、「公会堂、隣保館、集会所などは、戦前どのような経路で形成され

⁵²⁴ 横山宏「寺中作雄」『社会教育論者の群像』全日本社会教育連合会、1983、pp.341-342

⁵²⁵ 小川利夫「歴史的イメージとしての公民館」『現代公民館論』東洋館出版社、1965、pp.17-20、同『公民館と社会教育実践』亜紀書房、1999、p.96

⁵²⁶ 末本誠・上野景三「戦前における公民館構想の系譜」横山宏・小林文人編著『公民館史資料集成』エイデル研究所、1986、p.729、pp.734-750

ていったのかということにからんでくるので、いわば『公民館的なもの』の地域的形成を追う必要⁵²⁷」があると指摘した。

また、部落には青年会館・倶楽部（以下、青年倶楽部）もあり、農村公会堂と兼用・附設されるなど重なる面は大きい。

上野景三は、1930年現在の郡部 18,920（1939年刊行の調査では 821）の青年倶楽部の存在を示し、「数量的にははるかに公会堂、市民館をしのぎ、戦後公民館の実質的基盤となったと推定」した⁵²⁸。

彼は青年倶楽部が公民館の基盤となったとし、戦後、農村公会堂構想が農村の中央公民館に、青年倶楽部論が自治公民館や青年会館、青年の家に継承されると位置づけた⁵²⁹。

年齢集団の拠点＝アソシエーション・センターとしての青年倶楽部に比して、農村公会堂はコミュニティの共同・集会施設の性格が強い。青年倶楽部の歴史研究と同様に、小川が第一に重要とした農村公会堂そのものを対象にしたアプローチも、両者兼用の事実をふまえつつ必要になってくる⁵³⁰。

以上のように、先行研究で農村公会堂の把握は重要とされつつも、「実態を把握する資料がないだけに、その全体像をつかむことが困難」で、「具体的な展開過程の不明確さ」が指摘されてきた⁵³¹。公民館構想の背景のみならず、施設史研究においても農村公会堂は「イメージ」のまま語られ、「実体」に迫っていないのが現状だろう。ここで、2つの資料からその一端をみてみよう。

一つ目は、1940・1941年度の厚生省の調査報告から、農村隣保施設が設置された農村公会堂の名称を析出したものである【表7-1】。ここから「公会堂」「部落公会堂」の名称の普及や部落設置の実態がうかがえる。

二つ目は、同時期の内務省地方局調査から常会の開設場所をまとめたものである【表7

【表7-1】農村隣保施設設置の農村公会堂の名称別設置町村数（1940～41年度）

名 称	数	%
公会堂、村公会堂	71	58.6
部落公会堂、部落ノ公会堂、支部ノ公会堂	24	
集会所	6	12.3
部落集会所、各区ノ集会所	14	
会所、公会所	9	9.3
大字ノ会所、大字会所、区ノ会所、区会所、部落会所、公会所、部落公会所	6	
会議所、各区会議所、各部落ノ会議所	3	
部落会館	3	1.9
部落集会場	3	1.9
その他（集議所など）	6	3.7
1町村で複数の名称を有す	17	10.5
合 計	162	町村

うち、部落・区・大字・支部を名称に冠するもの……60（37.0%）『昭和十五年十六年度設置助成農村隣保施設一覧』厚生省生活局、1942（日本社会事業大学蔵）より作成

⁵²⁷ 上田幸夫「初期公民館における『併設』配置の特性」『東洋大学文学部紀要』第36集、教育学科・教職課程編Ⅷ、1982、pp.58-62、p.66

⁵²⁸ 上野景三「青年倶楽部の思想と実践」新海英行編『現代日本社会教育史論』日本図書センター、2002、pp.151-157

⁵²⁹ 上野景三「青少年教育施設の変遷と課題」『子ども・若者と社会教育』東洋館出版社、2002、p.41、上野前掲「青年倶楽部の思想と実践」p.140

⁵³⁰ 神田嘉延は宮崎県諸塚村を例に、戦前の部落公会堂と人的基盤の戦後自治公民館への継承を実証した（『村づくりと公民館』高文堂出版社、2004、3章）。こうした個別研究の蓄積が求められる。

⁵³¹ 上野前掲「青年倶楽部の思想と実践」p.146

－ 2】。郡部での常会に、公会堂が 36,082 ケ所（郡部の 19.8%）使用されており、有志宅・各戸輪番の計 71,005 ケ所（同 39.1%）に次ぐ規模である⁵³²。農村公会堂は戦時期までに相当規模の量的展開をみせていたと考えてよいだろう。とするならば、戦前の系譜と公民館との接続・継承関係を検討するには、これだけ多くの農村公会堂の展開がいかなるものだったのか、史料的制約の条件下でも把握する必要がある。

【表7-2】 常会の開設場所（1940年）

開設場所	市 部		郡 部		全 体
	(件)	(%)	(件)	(%)	
有志宅	12589	6.9	52328	28.8	35.7
公会堂(集会所)	2472	1.4	36082	19.8	21.2
各戸輪番	3430	1.9	18677	10.3	12.2
関係都度決定スルモノ	3845	2.1	9602	5.3	7.4
寺院	1213	0.7	11315	6.2	6.9
神社又ハ社務所	907	0.5	7484	4.1	4.6
学 校	2032	1.1	5465	3	4.1
共同作業所	56	0	5246	2.9	2.9
教会所	210	0.1	667	0.4	0.5
道 場	119	0.1	645	0.3	0.4
其ノ他	1316	0.7	6212	3.4	4.1
合 計	28189	15.5	153723	84.5	100
	(件)	(%)	(件)	(%)	(%)

※ 公会堂・共同作業所・道場の計..... 市部 1.5%、郡部 23.0%

長浜 功 『国民精神総動員の思想と構造』 明石書店、1987、p.152 （原史料の児山忠一・播磨重男 『部落会町内会等の組織と其の運営』 自治館、1940、p.181 掲載の内務省地方局調査より筆者作成）

戦前に構想され、実際に具現化した農村公会堂をはじめとする営造物施設の機能や性格、歴史的位置を明らかにすることは、公民館構想及び分館を含む初期公民館の物的基盤、社会事業と社会教育の関係など、戦前戦後の継承関係を考察するための検討材料を提供することになるであろう。

【表7-3】は、20世紀前半の日本における主な農村施設構想と実践の一覧である。官民間わず、農村社会に施設を介した教育を通じて働きかけるさまざまな動きが戦前にあったことが分かる。本章では、これら日露戦後から戦時期にかけての、部落の農村公会堂をはじめとする施設構想と、実際の物的施設の展開の中から、主として施策側のそれを追う。

青年会館・クラブなど青年施設は、農村の青年層を対象にしたアソシエーションセンターといえる。上野景三らによる詳細な研究蓄積があることから⁵³³、本章では第1節で青年施設の必要がどのような点から唱えられていたかをみるに留め、第2節で1920年代までの

⁵³² 児山忠一・播磨重男 『部落会町内会等の組織と其の運営』 自治館、1940、p.181

⁵³³ 『財団法人 日本青年館七十年史』 日本青年館、1991 ほか。

【表7-3】主な農村施設構想と実践・施策（1902年～1946年）

年	構想・施策等の施設名称	設置単位・場所	提唱・実践者	主な掲載著作ほか
1902	公会堂	一部落一郷村	井上 亀五郎	『農民の社会教育』(横井時敬校閲)
1907	公会堂	村	横井 時敬	『模範町村』
1908～	○ 学校中心自治民育	大阪府生野村	村田 宇一郎	『学校中心自治民育要義』1910
1909	○ 広村公会堂	村	広島県広村	同上にて紹介あり
1910～	○ 教員住宅兼夜学会会場	部落	秋田県西目村	大鎌邦雄『行政村の執行体制と集落』
1912	常設公会堂・人民集会所	部落	栗岡 松次	『実業補習学校の新経営』
1914	公会堂	村	石田 伝吉	『理想之村』
	公会堂	村	山崎 延吉	『農村教育論』
1925	公会堂	各邑	横井 時敬	『農村制度の改造』
1928	公会堂	部落	田淵 藤蔵	『農村社会問題と教育』
1927～	○ 公堂・部落公堂	熊本県健軍村	長野 長広	1931～1944 に施設構想提唱
1929	共同民衆会館	町村、町村連合	伊藤 悌三	『農村の娯楽及生活改善』
	○ 自由学園農村セツルメント	東京府久留米村	羽仁 もと子	(関屋龍吉が1933年に例示)
1930	公会堂	村	中澤 辨次郎	『農村問題講話』
1931	社会教育公堂	村と各部落	長野 長広	『農村教育新論』
1932	村公堂・部落公堂			『青年教育の真髓』
	公民館	大字	菅原 亀五郎	『理想郷建設の五型』
	公会堂	50戸の村落	諸井 完蔵	「公会堂中心の村落生活」
	部落館	部落	片岡 重助	『農村家政学』
1932～	○ 東北農村セツルメント	村	羽仁 もと子	吉田幾世「東北セツルメント物語」他
1933	社会教育館	農村	関屋 龍吉	『農村社会教育』
	村公堂・区公堂(村落公堂)	村と各部落	長野 長広	『日本農村の新経営』
	○ 鳥越隣保館	山形県稲舟村	松田 甚次郎	『土に叫ぶ』『続土に叫ぶ』
1934	○ 震嘯記念館	宮城県漁村部落	(宮城県)	津波被災地の部落単位に建設
	社会教育館	町村	松尾 友雄	「図書館令第一条第二項」
	総合的社会教育機関	村又は部落	吉田 熊次	『社会教育原論』
	○ 修練道場(農民道場)	合宿制	農林省	農山漁村経済更生運動(1932～)
1935	村落公堂	村と各部落	長野 長広	『経済日本の農業政策』
1937	○ 生活振興館	市町村又は部落	(静岡県)	国民更生運動(1932～)
1940	○ 隣保会館(農村隣保施設)	町村と部落	厚生省	厚生次官通牒
1943～	○ 修練農場(農民道場)	合宿制	農林省	標準(皇国)農村確立運動
1944	村公堂・区公堂	村と各部落	長野 長広	『皇村 戦時農村の新建設理念』
1946～	○ 公民館	町村中心	寺中 作雄	「公民教育の振興と公民館の構想」
		部落に分館	文部省	文部次官通牒

○印は実際に建設されたもの。小川利夫「歴史的イメージとしての公民館」、末本誠・上野景三「戦前における公民館構想の系譜」、田所祐史「戦前と戦後初期の社会教育施設構想に関する考察」ほか をもとに、筆者作成

農村公会堂の構想と展開をみて、次に農村問題が深刻化する 1930 年代の動きを、農村社会事業・隣保事業との関係を中心にみる。戦前、農村公会堂は文部省が設置を奨励したり転用利用を促進したりしたわけではない。後述するように、むしろ他省に、農村各部落の施設を設置・利用する構想と施策が認められる（第 9 章参照）。その意味で、第 3 節で施策登場前の農村教育や農村社会事業、とりわけ農村隣保事業に着目する。そして最後に第 4 節で、漁村での施設の一例として、宮城県の震嘯記念館に光をあてて行政の計画的施設設置の概要を示す（農村での事例については、第 8 章で検討する）。

第 1 節 青年施設

青年のための施設空間の必要は早い時期から唱えられていた。1916 年に小河滋次郎は、青年団体の専用の拠点として「会員集合の場所たり得べき専用の建物を占有するに至らしむると云ふことが焦眉の急務」だと主張した⁵³⁴。彼は「青年団体の生命とする所は、〔中略〕或る一定の場所に集つて会員団欒の間に常に愉快に且つ有益に其の業閑の日時を利用せしむると云ふことに存する。それ故に青年団体の成立に当ては先づ第一に、会員集合の目的を兼ねて会務の処理に充つる所の建物を設定するやうに努力せねばならぬ」と、青年団体構成員の集合・集会のための専用の施設空間を求めている。

「夜学会や図書室や又は運動場などの為めの会堂ではなくして、会堂あるが為めに、副産物として各種の施設が自然に備はるやうになるのである。なんでもないやうであるがこゝが大に注意を要する大切な点である。会堂は何処までも集会本位であつて、努めて会衆団欒の機関として能く之を利用するに便せしむべく主力を傾倒する所がなければならぬ。」

小河は、施設そのものが事業や活動を生む母胎となる機能を持っているという。それは集会機能である。事業の会場の必要から施設を求めるのではなく、集合・集会を第一の目的とし、「会堂が出来て此所に常に多数の会員が集会すると云ふやうなことになるれば、色々な必要に迫られて自然に会堂内若しくは会堂に所属して夜学会なり運動場なり図書室なり或はまた各種の娯楽機関の如きも設備せらるゝやうになる」という見通しを持っていた。一義的に集会施設の必要性を唱え、施設が活動を促進する点に着目したのである。

同時期に田川大吉郎は、議会政治振作の方法を論ずる際、青年会が「すでに専属の家を持っているのもある。もちろん、そうでないのもあるが、僕はこれらの青年会舎に青年会員が別の政治クラブを作ったらよからう」としており、施設と活動を併せて考える提案もみられる⁵³⁵。

日露戦後から第一次世界大戦期にかけて青年団が次々と設立され、これに伴って青年が

⁵³⁴ 小河滋次郎「青年団体に就て」『救済研究』第 4 巻第 8 号、1916、pp.774-775

⁵³⁵ 田川大吉郎「立憲思想開発策」『中央公論』1914.5

集い、活動する拠点としての青年倶楽部・会館の議論と実際の展開がみられた。

春山作樹も専用の青年施設の必要を説いている。

「青年会は青年が相互に接触してその間に自然に相互の感化が行われて、それが修養を高めることにならねばならぬと思う。故に青年会はその集会所を持つことが必要である。そしてその会場はまず第一には青年の倶楽部として利用さるべきであろう。その青年の club として利用される場合には、そこに Refreshment の設備がなければならぬ。即ち簡易なる食卓が設けられ質素な飲料が供給されなければならぬ。⁵³⁶」

と、集会機能を起点とする施設の必要が指摘され、青年が集うための装置として、集会室、食卓、読書室、「蓄音器の record、Radio の装置」などが挙げられている。

地方現場で青年施設を説いた例は、宮坂広作が紹介した愛知県横須賀町の小学校長・成瀬涓の施設提唱が挙げられる。「はじめから会館式に建築しなければ不便で」あるため、集会用の講堂や図書室、娯楽室、浴室などを備え、照明等に配慮した建物の必要が唱えられていた⁵³⁷。

実際の展開の場面では、青年団専用施設でなくとも、公設施設の経営委託を青年団が受けて団活動の拠点とした例もある。京都では公設浴場の 2 階が「教化及娯楽のため使用され」ていた。ここに拠点事務所を置く青年団が浴場経営委託を受け、浴場収入が団の財源になっていた⁵³⁸。崇仁浴場では「経営は崇仁青年団直接之に当り別に相談役を囑託して監督及相談に当つて貰つてゐる〔中略〕附属事業として理髪、結髪をなして」おり、養正浴場では「修養娯楽自治等の為にする集会を催す集会室があり簡易の図書を備へ」、収入のうち 20 円が「青年団へ補助」されていた⁵³⁹（第 3 章第 1 節参照）。

【表 7-4】は、1930 年度の全国の青年団の「会館・倶楽部」である。郡部をみると、青年団自身が本部、支部・分団経営の建物を有する形態のものが、11,142 あり、58.9%を占めている。町村、区、字による設置は 3,340（17.7%）である。

やや詳しく 1 県の設置例をみてみると、1923 年に神奈川県青年団が資産として所有している建物は全 46 棟あり、全て郡部（都筑郡、高座郡、中郡、足柄上郡、足柄下郡）にあった。5 郡の青年団体数は 126 であり、建物の保有率は 36.5%である【表 7-5】。青年団自身も 1920 年代～1930 年代を通じて、会館の必要を大日本青年団連合会の大会決議・議決で繰り返し主張している【表 7-6】。

青年施設は構想とともに実際の建設も相当の規模で農村部に展開したといえる。

⁵³⁶ 春山作樹（講義）「社会教育学一般」1931、p.163

⁵³⁷ 成瀬涓『優良男子女子青年団の経営指針』創生社、1928、pp.43-44、宮坂広作『近代日本社会教育史の研究』法政大学出版局、1968、p.163

⁵³⁸ 松下孝昭「都市社会事業の成立と地域社会」『歴史学研究』2008.2

⁵³⁹ 『京都の湯屋』京都市社会課、1924（『戦前日本社会事業調査資料集成』第 8 巻、勁草書房、1994、pp.144-146）

【表7-4】 青年団の経営主体別「会館・倶楽部」（1930年度）

経営主体	市 部						郡 部						総計
	青年 団本 支分 団	区 町	小 学 校	其 他	不 明	計	青年 団本 支分 団	町 村 区 字	小 学 校	其 他	不 明	計	
北海道	1	1		2	4	8	690	66	2	10	272	1040	1048
青 森		1			2	3	36	16		3	6	61	64
岩 手							15	3		2	9	29	29
宮 城		1			1	2	78	31	6	13	16	144	146
秋 田							82	31		1	22	136	136
山 形							96	51		2	59	208	208
福 島	1	1				2	84	30		6	55	175	177
茨 城							125	25				150	150
栃 木	2	3				5	46	10		5		61	66
群 馬		2				2	174	31		9		214	216
埼 玉		1				1	57	25	2	2		86	87
千 葉							62	4		7		73	73
東 京	1	6		1	5	13	156	7		5	6	174	187
神奈川	22	7		5	2	36	464	22		3	7	496	532
新 潟	1					1	365	95		3	23	486	487
富 山	4			2	1	7	264	34		25	6	329	336
石 川	1	3			4	8	476	71		9	34	590	598
福 井							78	25		2		105	105
山 梨					3	3	149	15		1	28	193	196
長 野		5			1	6	53	74		4	116	247	253
岐 阜							231	63		25	361	680	680
静 岡	16	1		3	31	51	155	99		16	282	552	603
愛 知	2	2		1	8	13	187	143		2	177	509	522
三 重		2			1	3	361	175		4	286	826	829
滋 賀							92	29		1	117	239	239
京 都	3	1		1	7	12	171	157		37	183	548	560
大 阪	29	4			87	120	286	36		2	102	426	546
兵 庫	10	5		1	39	55	889	467	1		421	1778	1833
奈 良	3	3	1			7	104	15	2	1	47	169	176
和歌山					5	5	279	80		2	71	432	437
鳥 取	3		1		4	8	550	8			86	644	652
島 根							108	118		43	64	333	333

岡山	21	12				33	504	209		8	143	864	897
広島	19		1	1	1	22	568	159		11	58	796	818
山口	1				4	5	175	139	1	36	55	406	411
徳島	1				1	2	136	9		13	25	183	185
香川	1				2	3	131	30		7	10	178	181
愛媛	4	4				8	208	84	1	2	77	372	380
高知	5					5	81	19	1	1	21	123	128
福岡	10	1			18	29	248	163		14	18	443	472
佐賀	1				3	4	604	164	10	8	67	853	857
長崎	34			1	7	42	216	64		21	116	417	459
熊本		2				2	703	10			117	830	832
大分	1					1	67	4		1	37	109	110
宮崎	2				1	3	19	22			22	63	66
鹿児島	3					3	472	197		11	384	1064	1067
沖縄							35	10			11	56	56
樺太							12	1		4	13	30	30
計	202	68	3	18	242	533	11142	3340	26	382	4030	18920	19453
市・郡 ごとの%	37.9	12.8	0.5	3.4	45.4	100	58.9	17.7	0.1	2.0	21.3	100	

大日本連合青年団調査部編『全国青年団基本調査』大日本連合青年団、1934、pp.228-229 より作成

【表7-5】 神奈川県内の青年施設一覧（1922年1月）

郡市町村	青年施設名	備考	郡町村	青年施設名	備考
横浜市	南太田町西青年会館	最古は1918年築	中 郡	北秦野村	横野支部会館
	石川町五六七体育館			戸川支部会館	
久良岐郡	永取澤青年集会所	最古は1870年築		高部屋村	西富岡支部会館
	村上中里青年集会所				日向支部会館
六浦荘村	高谷青年集会所	国府村		青年団倶楽部	基金1,076円
橘樹郡	中原村	最古は1912年築		城島村	[城所会館?]
	向丘村				長澤支部倶楽部
					稗原支部倶楽部
					初山支部倶楽部
城郷村	片倉支部倶楽部	大竹支部会場（大竹会堂）		1870年築	
都筑郡	中川村	最古は1910年築、最多数建築年度は1910年(2施設)	伊勢原町	池端支部会場	
	山田村			荏子田倶楽部	
	都岡村			青年会会堂	
			比々多村	神戸支部会堂	

三浦郡	南下浦村	第二支部倶楽部	最古は 1912 年築 最多数建築年度は 1911 年(2 施設)、 15 年(同)	中郡	比々多村	笠久保支部会堂	
	西浦村	久留和支部会堂				坪之内支部会堂	
		秋谷支部会堂				善澤支部会堂	
		芦名支部会堂				白根支部会堂	
	田浦町	本浦倶楽部				串橋支部会堂	
		日向倶楽部				栗原支部会堂	
初聲村	高田坊青年集会所	三ノ宮支部会堂					
長井村	根方青年夜学場	片浦村	石橋会堂	81 坪			
	番場青年夜学場		米神会堂				
鎌倉郡	鎌倉町		大町青年会館		根府川会堂		
			乱橋材木座青年会館 (公会堂)		江之浦会堂		
			由比ヶ浜青年会館		青年会館		
	永野村		坂下青年会館		鎌倉郡の最古は 1911 年築 最多数建築年度は 1918 年(4 施設)	大窪村	81 坪
		北部会館	国府津村	東部支部会館			
		西部会館		門川支部会館			
南部会館		城堀支部会館					
川上村	後山田青年集会所	土肥村		宮下支部会館			
	平戸青年集会所	宮上支部会館					
高座郡	海老名村	河原口公会堂	吉濱村	第一～五支部会館			
	座間村	栗原第一, 三～五支部倶楽部	足柄下郡の最古は 1906 年築 最多数建築年度は 1913 年(6 施設)	富水支部会館			
		上宿支部倶楽部		蓮王寺支部会館			
		下宿支部倶楽部		堀之内支部会館			
		河原宿支部倶楽部		西北支部会館			
	麻溝村	第一～三, 六支部倶楽部		北之窪支部会館			
相原村	第三支部倶楽部	久所支部会館					
入澤村	第一, 三, 五～七, 九支部倶楽部	府川〔斎〕支部会館					
茅ヶ崎町	青年会館	足柄村	第八支部会館				
	[2 会館 判読不能]	舟ヶ原会館					
中郡	土澤村	下吉澤集合所	吹ノ上会館				
		吉澤台集合所	中久野会館				
		吉澤山入集合所	下宿会館				
		矢澤集合所	中宿会館				
		惣領分集合所	坂下会館				
		庶子分集合所	星山会館				
金目村	川前会館	二川青年会多古支部会館					
		芦子青年会笠久保支部会館	依知村	上依知支部倶楽部			

中 郡	金目村	千順谷会館	愛 甲 郡	依知村	山際支部倶楽部	最古は 1911 年築、 最多数建築年 度は 1916 年	
		広川会館			中依知支部倶楽部		
		坪之内支部			下依知支部倶楽部		
		日岡青年会館			金田支部倶楽部		
	南秦野村	第二、三、五支部		高峰村	海祇支部倶楽部		(2 施設)
	秦野町	山谷青年夜学堂			角田支部倶楽部		
	大磯町	高麗青年館			第一支部青年館		
	豊田村	宮下		小鮎村	原旗支部倶楽部		
		平等寺			白山支部倶楽部		
	北秦野村	羽根支部会館			上飯山支部倶楽部		
菩提支部会館		全 施 設 数		141			
基金	195 施設中、98 施設 (50.3%) が基金を有す			設立時期	1870～99 年 4、1906～12 年 39 1913～19 年 72、1920～22 年 17、不明 9		
建築 費	「部内有志ノ寄附金ヲ以テ充テタルモノ最モ多ク、次ハ部落ノ戸主ヘノ割当支出、団員ノ支出、或ハ青年団ノ基本 金ヲ以テ之ニ充テ、建築ニ際シテハ団員ハ多ク労働奉仕ヲシタルモノナリ」						
設備	一般的設備……「図書、文庫、机、黒板、火鉢、炊事用具、柔剣道具、囲碁将棋盤等トシ、庭内ニ体操場ヲ設ケ器 械体操器具及相撲場ノ設ケアルモノアリ」						
利用 形態	「団員ノ集会、戸主会、軍人分会、処女会其他諸種ノ会会場ニ充ツルモノ多ク時ニ補習学校々舎タルモノ、団員合 宿所ニ充ツルモノアリ、尚養蚕共同飼育所繭売買所、部落民ノ一般娯楽場タルモノアリ」						

「青年団体会館ニ関スル調査」1922.1『社会教育ニ関スル調査』第二輯、神奈川県教務課、1923.5、pp.10-14 より作成

【表 7-6】大日本連合青年団大会における施設関係の決議・議決

年	大会	内 容
1925	第 1 回大会	16.運動用具楽器等の備付
	第 1 部会決議	20.会館又ハ集会所等ノ設置
1927	第 1 回大会	各地方ニ完全ナル会館ヲ建設シ之ヲ中心トシテ青年ノ信仰、体育、智育、社 交娯楽等ニ関スル施設ヲ講ズルコト
	第 2 部会決議	都市青年団ヲ一層自発的ニ振興セシムル方策如何 → 団ノ事業上考慮スベキ点 5.会場(会館)ヲ設置スル事
1930	第 6 回大会	中小都市ニ於ケル青年団ノ振興対策
	第 2 部会議決	→ 2.会館ヲ建設シテ娯楽、修養ノ施設ヲナスコト 3.健全ナル民衆の娯楽機関ヲ設備スルコト
1935	第 11 回大会 第 2 部会議決	・道府県、郡市連合青年団ニ於テ行フベキ事項 → 4.会館、修養道場等ノ設置ヲ促進スルコト
		・単位青年団ニ於テ行フベキ事項 → 7.集会所及共同作業場ヲ設置シ友愛 生活ノ向上ヲ図リ共同の事上練磨ノ機会ヲ多カラシムルコト、 9.事務所ヲ ナルベク学校モシクハ役所内ニ置クコト

熊谷辰治郎 『大日本青年団史』日本青年館、1942 より作成

第2節 1920年代までの農村公会堂の構想と展開

1. 日露戦後・地方改良運動期の農村公会堂

青年施設は農村青年を対象に限定したアソシエーションセンターであるが、農村の農民を広く対象にした施設も20世紀に入って構想されはじめる。

井上亀五郎『農民の社会教育』（1902年・横井時敬校閲）や内務省地方局有志『田園都市』（1907年）が示した原型としての農村公会堂構想は、離農防止のため農村に都市の「文明」を可視的にも機能的にも具現化する近代化装置として描かれた。宮坂広作は、井上の構想を「単なる農業技術の指導ではなく、農民意識それ自体の根本的変革（公共心の啓培）を主張する。下から盛り上がる国民の自発的な公共心のみが、国の文明を進歩せしめるのだという、そして封建的割拠のなかで形成された日本農民のマイクロコスモス的思考様式を打ち破ろうとする、近代的発想を示すもの」と位置づけている⁵⁴⁰。

実際に日本で初めて農村公会堂が建設された例は不明だが、例えば宮城県利府村加瀬区では、1891年ごろに青年会発起により青年補習教育の場として公会堂を建てている。同村に本格的な農村公会堂たる「学堂」が建設されるのは、日露戦後・地方改良運動期に入ってからで、「部落開発の意味から教員住宅、小蔬菜園まで附属せしめた学堂の建設を村でも奨励して、明治四十二〔1909〕年には在加瀬学堂が成り、続いて、森郷、濱田、神谷澤、春日、澤乙、利府の各学堂も建設され」た「部落公会堂の沿革」がある⁵⁴¹。

日露戦後の農村公会堂の中には公民教育の役割を有するものもあり、兵庫県加西郡の公会堂（1907年）や広島県の広村公会堂（1909年）のように、日露戦争戦没者追悼の記念として一般有志の寄附で設置され、伝統的な村落共同体に対する国民共同体のシンボルとしての意味を持つものもあった⁵⁴²。

全国行脚して地方改良の「伝道」を行った石田伝吉は、1914年に公会堂建設を提唱した。彼は、教育機能とともに経済性や衛生に配慮した近代化の象徴として公会堂を描いた。公会堂を役場・小学校・教員住宅（各字にも設置）・駐在所等とあわせて村中央部に配したところに、都市計画的発想もみられる⁵⁴³。

日露戦後期の農村公会堂の量的把握は困難だが、1914年に山崎延吉は、農村公会堂等の設置状況を「特に日露戦争後は記念事業として之が建設をなす所多く、大正の御代に入つて更に多きを致す」と伝えている。彼は「社会教育の発達を促がす極めて有力な施設」たる公会堂を奨励、諸機能を兼用して「文明国に存するが如き倶楽部」になると展望した⁵⁴⁴。

1888年の町村制公布に伴い町村を71,314から15,820に統廃合した後、地方改良運動では、「一町村を真に一町村たらしむる為にお互の反目の原因となる部落根性を打破」する、

⁵⁴⁰ 宮坂前掲 p.161

⁵⁴¹ 『更新家庭生活』家庭教育叢書 第一、大日本連合婦人会、1934、pp.239-240

⁵⁴² 本玉元「公民館の成立過程」『武庫川女子大学紀要』人文・社会科学編、51号、2003、p.94、末本・上野前掲 pp.728-729

⁵⁴³ 石田伝吉『理想之村』大倉書店、1914、pp.734-783、p.484。石田伝吉については、郡司美枝『理想の村を求めて』同成社、2002

⁵⁴⁴ 山崎延吉『農村教育論』洛陽堂、1914、pp.151-153、『農民教育』二松堂書店、1914ほか

という内務省の意図にもかかわらず⁵⁴⁵、現場では自治民育の方法として部落単位の働きかけが認められる。

その一例を、第1章でみた大阪府生野村の「学校中心自治民育」実践（1908年～1917年）にみてみよう。府師範学校長・村田宇一郎は学校中心だけでなく、村内9部落の教化を教員6人に分担し、教員住宅に青年会所を附設、戸主会等を指導させた。従来の「命令召集的に学校に集める」方法から「部落々々へ出張」する方法を採り、青年会の本部を小学校に、支部を各部落に置いた。村の「統一といふ点から見て非難があるかも知らない」と、彼は地方改良運動下の部落の位置づけを知りつつも、一国を固めるには一町村を固め、一町村を固めるには「一町村の単位たる部落から固めねばならぬ〔中略〕一部落にして百戸内外のものなら、世話の仕様によりては随分教化の功を現はす」と、部落単位の運動の必要を認めていた⁵⁴⁶。

村田とともに当初から関わった栗岡松次は、実業補習教育は「社会教育の意味が這入り込んで居るのであるから、之が設備の方面」も重要と主張、部落ごとに公会堂と教員住宅を設置して行う社会教育を展望した。使用時間が限られる小学校校舎と違って、「常設公会堂」があれば天候に左右される農作業を邪魔せず教化が随時可能になる。農民に「午後の一時から学校に集れと云ふ事は頗る無理」なので、「夜間を利用する社会教育」が重要になり、「最も有効に且簡単容易に社会教育を施さうとするには、どうしても公会堂の設備」が必要となる。各大字の教員住宅に「部落の小公会堂」たる「人民集会所」を附設、「部落民の会合場、其他幻燈会講演会場となす等出来得る限り部落民の教育に利用」すると描いた⁵⁴⁷。

同時期の秋田県西目村でも、部落ごとに教員住宅を建設して地域教育活用を図った例がみられる⁵⁴⁸。実業補習教育等との相乗効果を期待して、公会堂や教員住宅を部落単元に整備する、という具体的で実用的な方法が、この時期の展開の特徴であったと考えられる。

2. 第1次世界大戦後——階級協調と共同施設機能

大正デモクラシー思潮のもとでの農民運動側の公会堂施設に関わる動きをみてみよう。

香川県坂本村では「地主金持階級」所有の公益倶楽部の会館が小作人講演会用に借用できなかつたため、1924年に農民会館を建設し、地主との闘争の牙城や「経済的用途」、講演会等に活用した⁵⁴⁹。渋谷定輔の農民自治会の綱領（1925年）は「農村文化の自治的建

⁵⁴⁵ 宮地正人『日露戦後政治史の研究』東京大学出版会、1973、pp.2-3

⁵⁴⁶ 村田宇一郎『自治民育講話』京都府教育局、1914、p.17、籠谷次郎「地方改良運動と村の学校」『籠谷次郎日本教育史論集』大空社、1993、p.281、同「国民教育の展開」井口和起編『日清・日露戦争』吉川弘文館、1994、pp.193-195

⁵⁴⁷ 栗岡松次『実業補習学校の新経営』宝文館、1912、pp.86-107、p.441

⁵⁴⁸ 大鎌邦雄『行政村の執行体制と集落』日本経済評論社、1994、3章。同じ時期の地域と小学校の関係については、笠間賢二『地方改良運動期における小学校と地域社会』日本図書センター、2003

⁵⁴⁹ 「オレたちには金がないダガ力がある 団結の力がある!! 農民会館を建てる」「農村文化の黎明」『土地と自由』日本農民組合、1924.5.10

設」をすえ、農村簡易中学・自由大学と並んで公会堂設営を掲げた⁵⁵⁰。下中弥三郎は学校教育廃止を主張、「部落には、大てい昔ならば寺、今日では倶楽部があ」り、「こゝに学校廃止後の教育運動の中心が移」と想定し、「附録の如く思はれてゐる社会教育」が「正系」になるため、「倶楽部中心」「部落本位の教育」を唱えた⁵⁵¹。

このように、運動側の主張や実践には施設建設が含まれていた。体制側の動きから施設像を得、運動・学習拠点として集会可能な施設空間の必要を実感したことも影響しただろう。

一方、体制側からの施設提唱も登場する。1925年、横井時敬は18年前の自著『模範町村』(1907年)を紹介し、改めて農村公会堂を提唱した⁵⁵²。「階級的思想」と因習を打破するには「公会堂に始むるが最も捷徑」だと強調し、また、学校利用は当分やむを得ないが「毎に利用することは如何であらう」と、「酒宴の悪風俗」を改善する食堂、文庫や娯楽設備を備えた施設が必要だとした。これらの必要は農業倉庫の必要と同様で、「住民が各自に倉庫を有つ代りに共同の倉庫を設くる、既に是れ経済であるに相違ない。戸毎に御客の為に間取りや設備をなし置くよりは、共同を以つて之れが為めの建物と設備とを経営するが経済」的だと説いた。公会堂を「階級的思想を打破し、無用の冗費を節約する、一時両用の目的」を適える手段として描いたのである⁵⁵³。

実際の展開をみると、例えば岡山県馬屋上村では1926年に共同済世社隣保館が設立され、規則には「隣保館ハ農村ノ隣保事業ヲ行フタメニ設ケルモノデ、冠婚葬祭ヲ始メトシテ一般生活改善ヲ会館中心ニ行ヒ、一村一郷ノ精神ノ統一、共同輯睦ノ徹底ヲ期シタイト思フ、由来農村ノ住宅ハ稀ニアル冠婚葬祭ノ為ニ其ノ室数ヤ間取、其ノ他諸道具等ニ多クノ無駄ガアル、今後ハサウシタ問題ハ全部会館デ行フ、随テ住宅トシテハ農業本位ニ実用的ノモノヲ建設セシムルコトガ大切ナ事デアアル、因ッテコノ精神ニ則ッテ隣保館ハ設置シタモノデアアル⁵⁵⁴」と謳われた。1930年、為藤五郎は、福岡県神興村の部落公会堂が「社会教育学校」として機能していると観察していた⁵⁵⁵。

三重県越前村では「諸会合に学校を使用するの止むなき現状」だが「可成学舎の使用は避くる」ことが望ましく、村の「住宅は諸振舞を考慮して建築さるゝ関係上、不経済且つ生活上の不便」が多いので、「公会堂を設置して之を緩和す」と説明された⁵⁵⁶。公会堂は住宅機能の補完を担っていたのである。

部落単位の公会堂が、支配装置としての階級協調・融和機能を果たすだけでなく、冗費節約や生活改善の共同施設機能をも果たす、という施設像と実践は、農村共同体での受容を導きやすくするものであったと思われる。

⁵⁵⁰ 渋谷定輔『農民哀史』勁草書房、1970、pp.186-187

⁵⁵¹ 下中弥三郎「農村教育改造の基調」『農村教育研究』1巻4号、1928

⁵⁵² 横井時敬『農村制度の改造』有斐閣、1925、pp.215-227

⁵⁵³ 宮坂広作と末本誠は、農商務省農産課長・伊藤悌蔵が『農村の娯楽及生活改善』(1929年)で提唱した共同民衆会館を取り上げている(宮坂前掲 pp.163-165、末本・上野前掲 p.735)。これもこの時期の構想の一つであろう。

⁵⁵⁴ 「馬屋上村共同済世社隣保館規則」1926(『岡山市百年史』資料編I、岡山市、1993、p.701)

⁵⁵⁵ 為藤五郎『現代農村の教育』東洋図書、1930、pp.177-181

⁵⁵⁶ 『経済更生運動と産業組合の活動に関する調査』産業組合中央会、1934、p.494

第3節 農村問題の深刻化と農村公会堂の隣保館化

昭和恐慌では農産物価格が暴落(1929年の農産物価格を100とすると1931年は56.7)、農村恐慌が深刻化した。1932年には農民救済請願運動が起き、時局匡救議会が開かれるに至った。追い打ちをかけるように1933年の三陸大地震と大津波、1934年の東北・北海道の冷害による記録的大凶作等が続き、1930年代前半に社会問題の焦点が都市問題から農村問題へと移り⁵⁵⁷、施設構想にも変化がみられ始める。

このように、農村問題深刻化を受けて、部落ごとの実施を目した構想が登場する。地方改良運動期以降、近代化・階級協調・共同施設の性格を持って構想・展開してきた農村公会堂は、経済保護・生産力維持向上を含む隣保事業を加味して、1932年ごろを転換期に新たな段階へ移行し始める。

1932年前後は農村社会問題に対応した農村社会事業の提唱や実践がみられる。羽仁もと子の東北セトルメント(1932年～)⁵⁵⁸や、片岡重助の部落館構想(1932年)⁵⁵⁹、賀川豊彦の農村社会事業提唱(1933年)⁵⁶⁰などである【表7-3】。

第8章で検討する長野長広の「公堂」構想(1931年)⁵⁶¹も、菅原亀五郎の「公民館」構想(1932年)もこの時期に提唱された。菅原は、「全国に少くとも一大字に一公民館が建設されることは切望するところであるが、これは経済的見地より中々容易な業ではない。夫れで差当り小学校、中等学校中に公民館的施設をなし、理想郷土建設の根源地にしたいと私は考えている。現在公会堂が建設せられている地方は、これに公民館的施設をなすこともよい⁵⁶²」と主張していた。

これらの構想・実践は農村問題への関心から発しているが、問題の根幹をなす政治経済社会の構造自体に対峙するわけではない。農村窮乏とそれに伴う小作争議などの社会問題を生活経済の脅威と「思想の脅威」ととらえて、協同一致して解決・克服・予防にあたらせようとするものであった。経済や思想の安定、社会秩序の安定を図るには、生活圏内の地域に施設を置いて人を集めて集団的に事業を行う、という発想である。この発想は、地方改良運動期以来の「自治民育」による地域の政治的囲い込みの構想よりも、さらに生活経済に具体的に踏み込む隣保事業の内容と方法をもっていた。

農村社会事業の中でも特に隣保事業は、日露戦後期ごろまでの「窮民」対象の救済的社会事業から新たな段階に入ったもので、「自治民育」の系譜にも魅力的な方法であり、総力戦体制下においては自発的動員の面からも期待されるものであったと思われる。

農村に援用しようとした隣保事業は、歴史的にどのような位置にあるのだろうか。郡司

⁵⁵⁷ 『厚生省五十年史』(記述篇)厚生問題研究会、1988、pp.90-93

⁵⁵⁸ 吉田幾世「東北セトルメント物語」(一)(二)『婦人之友』1939.3,4、松本郁代「農村社会事業からみた東北地方農山漁村住宅改善調査」『弘前学院大学社会福祉学部研究紀要』第4号、2004

⁵⁵⁹ 『農村家政学』三友社、1932、pp.257-258

⁵⁶⁰ 賀川豊彦『農村社会事業』農村更生叢書2、日本評論社、1933

⁵⁶¹ 長野長広『農村教育新論』同文書院、1931

⁵⁶² 菅原亀五郎『理想郷建設の五型』南光社、1932、p.269

淳によると⁵⁶³、「隣保」の語源は唐の制度を模した律令制の末端行政組織に求められるが、近代に至って隣保が主体となる相互扶助を意味する和製漢語「隣保相扶」が創出された。内務官僚らは、村落共同体＝旧村・大字の相互扶助を「古代の美風」の伝統として言説化しつつ、隣保相扶の主体に合併後の市町村を想定した。1888年の町村制の上諭で「隣保團結ノ旧慣ヲ存重」するとされ、1904年には内相訓令で「隣保相扶ノ誼」が謳われた。国家は村落共同体の共同性を不断に解体しようとし、国家・国益に直結する体制構築を目指す際、町村単位の隣保相扶を国民動員イデオロギーとして創出した。

しかし、共同作業を前提に生産活動を営む農村では、村落共同体は容易に解体されず、上述のように現場では部落単位の実践が必要だった。総動員体制下には、食糧や兵力供給の末端基盤づくりの方策たる隣保事業により、国家と直結する町村主体で部落を組み込み、再編していった。

一方、「隣保」にはセツルメントの訳語＝隣保事業の用法もある（セツルメントを隣保事業と訳したのは長谷川良信といわれている⁵⁶⁴）。第3～5章でみたように、セツルメントは隣保事業として既に1920年代に都市スラムを中心に展開していた。これを農村に適用するのは困難を伴った。都市の隣保館を農村に適用し、農村公会堂の近代化を図る主張は、早い時期では中澤辨次郎の所論にみることができる⁵⁶⁵。

1932年の全国隣保事業並保育事業協議会で、協議題「農村に於ける隣保事業の発達拡充に関する件」への決議は、農村隣保事業の留意点に「字を事業の中心とする」「神社仏閣青年団事務所公会堂其の他の既設建築物」利用を挙げ、部落単位や物的施設に言及したが、「保守的気風に固定せる農村住民に対し、近時都市に於て発達せる隣保事業態様の理解を求むる事は至難中の難事」とも指摘している⁵⁶⁶。

1934年にも、農村隣保事業の普及実態は「未だ実際問題として取扱はるゝ程度に達しないと思はるゝ」とされたように⁵⁶⁷、1930年代前半の時点では諸構想の提唱に関わらず、実際の展開は一部に留まり低調だった。

1937年に至っても、生江孝之は、本来の隣保事業は都市の「特定地区に於ける地区住民全体の福祉を増進すべき総合的事業」であり、1930年代に登場し始めた農村隣保事業は「都市に於けるセツルメントワークと其の意義及び内容を異にする」と指摘している⁵⁶⁸。

農村公会堂の隣保館化といっても、都市のセツルメントを農村に単純に拡大適用するものではなかったし、実際の展開も容易ではなかった。

諸井完蔵は1932年に、「村にも一つの娯楽の殿堂があつてもよいと考え」、娯楽機関として機能する公会堂建設を提唱している⁵⁶⁹。村の農民教育は本来ならば「学校、講演会、出版物が役立つのであるが、中等学校は形式本位の教育（農学校と雖も）であるし補習学校は形骸のみである。小学校はいはざるもがな、而かも、小学校は諸種の事情から農民本位の教育を施すことが出来ない。講演会は余り役立たぬものが、各種団体に依り、一ヶ年総

⁵⁶³ 郡司淳『近代日本の国民動員』刀水書房、2009、pp.3-15、p.29

⁵⁶⁴ 長谷川良信『社会事業とは何ぞや』マハヤナ学園出版部、1919

⁵⁶⁵ 中澤辨次郎『農村問題講話』改造社、1930（末本・上野前掲 p.735）

⁵⁶⁶ 『社会事業年鑑』昭和八年版、pp.328-332

⁵⁶⁷ 『日本社会事業年鑑』昭和九年版、p.271

⁵⁶⁸ 生江孝之「社会教化事業」『日本社会事業年鑑』昭和十二年版、pp.26-27

数四回か五回である。出版物は農民——特に青年の一向上心もさることながら、第一にそれが購入そのことが円滑にゆかない」と実態をとらえ、「村の文化の中心、農民修養の殿堂が一日も早く完成することを望ん」だ。諸井は次のように娯楽・修養・社交の機関としての農村公会堂建設を唱えた。

「全国通津浦々、ありとあらゆる村落に公会堂を建設することを提唱する。勿論今日と雖も、何等かの様式形式の下に、何処の部落にもあるといふのではないが、公会堂⁵⁶⁹が見受けられる。併し之等は一概にはいへないが、多くの場合、村の集会場としての役割を務めてゐるものであらう。が、私のいふ所のものは断じてそういふものではない、不斷に村人の娯楽と修養と社交⁵⁷⁰の中心殿堂としての任務を果す所の、村の文化の策源地であり、村人の慰安と悦楽の泉、従つて明日に澁刺と伸びゆく活力の培養地でなくてはならない。集会場としての役割の如き、第二次的な附属目的であらねばならない。⁵⁷¹」

だが、「約五十戸の戸数を擁する一村落」で一戸あたり 100 円を集めれば、5,000 円の資金、50 円なら 2,500 円、20 円なら 1,000 円の建設資金となるが、「現在の農村では絶対に不可能と見てよからう」と、窮乏に苦しむ農村での公会堂建設の困難にも言及している。

1936 年に長野県学務課は、上水内郡津和村、下伊那郡三穂村を候補地に農村隣保館建設を計画したが、1 館あたりの建設費は 9,000 円にのぼり財源が問題であった。県は三井報恩会の寄附によって資金を確保しようとした。計画された隣保館は、「託児所、相談所、冠婚葬祭の式場及び簡単な医療施設等を設ける外、経済更生運動としては副業の共同作業場にも使用し、更に講習会修養道場等にも充る総合的施設で、報恩会の寄付は施設費の約三割程度の見込⁵⁷¹」だった。

農村での隣保事業実施のための施設新築は困難を極め、このような補助や寄附に頼るほかなかった。1933 年から松田甚次郎が鳥越隣保館（最上共働村塾）に取り組んだ際も、施設確保・新築が大きな課題となった。宮坂広作がその困難について紹介している⁵⁷²。

新築が不可能な多くの場合、既存施設を借用することになる。まとまった統計史料がないため、隣保事業で大きな位置を占めた季節（農繁期）託児の会場に、借用・転用可能な農村施設がどのようなものであったかみてみよう。

全国的な傾向では、【表 7-7】から寺院や学校での開設が目立つことが分かる。託児事業を母体として隣保館を新規に建設し、託児を中核事業とした例もある。宮城県加美郡宮崎村の宮崎村隣保館では託児を事業の母体・中核にして、青年対象の夜学校も開設し、農村社会事業を展開した⁵⁷³。

【表 7-8】は山形県の農繁期託児所の例であるが、同様に小学校や寺院で開設されて

⁵⁶⁹ 諸井完蔵「公会堂中心の村落生活」『大日本農会報』1932.5

⁵⁷⁰ 同 pp.67-68

⁵⁷¹ 「農村隣保館の新設計画」『社会事業彙報』1936.4、p.14

⁵⁷² 松田甚次郎『土に叫ぶ』羽田書店、1938、同『続 土に叫ぶ』羽田書店、1942、宮坂前掲 pp.170-176

⁵⁷³ 田代国次郎「宮城県下農村社会事業の一断面」『東北社会福祉史研究』（2）東北社会福祉史

【表7-7】全国季節託児所の概要

開設年	施設数	経営主体		
1916～1920	2	公 営	市	40
1921～1925	128		町	66
1926	138		村	352
1927	281	私 営	団体	1710
1928	372		個人	351
1929	507	計		2519
1930	536	開設場所		
不明	555	寺院	1014	
計	2519	学校	746	
		特設	5	
		其ノ他*	658	
		不明	96	
		計	2519	

*「其の他とあるは町村の公会堂、神社、個人の宅等である」 p.627

『全国季節託児所概況』 社会局社会部（1930年調査）1931より作成

【表7-8】戦前山形県内農繁託児所の設置場所

	設置場所	設置数	計	%
学 校	小学校（含分教場）	85	95	56.9
	小学校・作業所	9		
	学校前の小屋	1		
宗 教 施 設	寺院	25	32	19.2
	教会内	1		
	神社	2		
	神様	1		
	稲荷社	1		
そ の 他	共同作業場	21	40	12.6
	集会室（場）・公会堂	9		5.4
	個人宅	3		1.8
	隣保館	2		1.2
	貯炭庫	2		1.2
	集会場＋神社境内	1		0.6
	旧役場	1		0.6
	総町村組合議事堂	1		0.6
	合計	167		100

松田澄子 『子守学級から農繁託児所へ』 みちのく書房、2009、p.301より作成

いることが分かる。また、学校と寺社を除けば、共同作業場や公会堂、隣保館などの新たに農村に生まれた共同施設や集会施設等が登場している。

既存施設借用が託児事業に適しているとは限らず、1935年に鳥取県では学校、農村公会堂や青年会館と託児事業との関係を、施設の観点から次のように分析している。

「学校が託児所として使用される場合、前に述べたやうにどうしても、子供に与えられる気持が一種の硬さを伴ふ事は否めない。尤も一面には学校に行くと云ふ事が一種の誇を感じしめる点はあるが、少くともお寺やお宮へ行く程の気安さは感じない。この緊張感がどうかすると子供の自由な行動を不必要に拘束する事になる〔中略〕学校に於ける託児所の行事は、直ぐ、訓練的になり過ぎて幼児の取扱が生徒の場合と同じやうな『硬さ』を伴ひ勝ちである。⁵⁷⁴」

「公会堂、青年会館も唯汚されても大して文句は出ないと云ふやうな考へから使用され

研究連絡会、1979

⁵⁷⁴ 『農繁期託児所の実体と対策』鳥取県学務部社会課、1935（『戦前日本社会事業調査資料集成』第9巻、勁草書房、1994、p.894）

てある場合が多く、子供のために適当してゐると云ふ理由で選ばれてはゐないやうである。〔中略〕 実地調査した範囲では現在県下の青年会館、公会堂は建物が不完全で而かも狭く託児所としては適当でないと思ふ感じをもつてゐる。多くは是らの建物は、村の一寸した空地に便宜上建てられたもので殊に夜の集会を主体とするため周囲に充分の空地を持つ程の自然的な環境にも甚だしく恵まれてゐない。⁵⁷⁵⁾

第1章でみた社会教育の小学校利用の困難と同様に、託児事業の小学校利用の困難が分かる。また、農村公会堂が農民や青年の夜の会合・集会向けに作られていたことも分かる。

農村公会堂は体制側から階級協調、共同施設等さまざまな機能を期待されてきた。農村の窮乏が深刻化する1930年代に入り、農村社会事業～隣保事業と関わって新たな農村公会堂構想が都市のセツルメントを参考に提唱された。構想されるだけでなく、相当規模で農村公会堂の建設は展開したと考えられるが、資力のない窮乏農村では既存施設借用により託児等の隣保事業を行った。

1941年11月1日付で内務省は「集会所又ハ事務所等部落会町内会等ノ用ニ供スル施設ニ付テハ資材労力不足ノ際努メテ既存ノ適當ナル施設ヲ利用スル等ノ方法ニ依リ其ノ新設ヲ抑止スルコト」を指示した⁵⁷⁶⁾。これは前年の「部落会町内会等整備要領」前後の施設新設動向を受けていると考えられるが⁵⁷⁷⁾、それだけ部落ごとの施設建設を指向する動きがあったことをも示しているように思われる。

本章冒頭でみたように、全国的にも1940年時点の郡部公会堂の常会利用は市部より高い【表7-2】。農村公会堂は資材難になるまでに相当普及したとみられる。各地の農村公会堂の実態解明とあわせ、学校や寺社が地域の中心として会場提供する施設像を拡大・再考する必要がある。

以上、網羅的に把握するには至らなかったが、戦前の農村公会堂を俯瞰した。個別事例については次節と次章でみてみたい。また、農村には前近代から、寺院、神社以外にも茶堂や郷倉など集会機能や教育機能を持つ施設があった。中には民衆の必要性から自身の資力・労力で建てられ、講や寄合の場としても使われていたものがあった。史料的制約があるものの、これらが近代にいかに関承したか、実態の解明も今後の課題となろう。

⁵⁷⁵⁾ 同 (p.895)

⁵⁷⁶⁾ 「部落会町内会等ノ財務其ノ他ノ監督ニ関スル件」地発乙第413号、内務省地方局長、1941.11.1 (『内務厚生時報』第6巻第12号、1941.12、p.59)

⁵⁷⁷⁾ 新井孝男は、1888年の町村制公布50年を記念した田原館(現千葉県君津市1938年)を紹介している。これも当該時期の農村公会堂の一例であろう(「和室の多用途性を生かす」日本公民館学会編『公民館のデザイン』エイデル研究所、2010、pp.114-115、図①)。

第4節 震嘯記念館

1. 災害と施設

農村恐慌は人間の経済活動の影響・結果として生じたものであるが、自然災害も農村を襲い、大きな被害と窮境をもたらした。自然災害は地域を壊滅させる猛威をふるい、その再建・復興の際に、就労・生活難を解決するための施設が構想・建設される例が多くみられる。都市におけるセツルメントの勃興についても、東京帝国大学セツルメントや賀川豊彦の東京でのセツルメント実践は、関東大震災を契機とするものであったことが想起される。

1935年に京都市では、風水災害を被った地区に風害記念隣保館が6館設置され、各該当学区の学区方面委員会がその経営にあたった（第3章【表3-5】参照）。

本節では、漁村における津波被害からの復興に、行政が施設によって防災や教化、隣保機能を発揮させようとした事例を取り上げる。もともと漁村には講などの「お籠り」の小屋として行屋があったが、津波の後に新規に施設を設置する発想が登場した。

1933年3月3日午前2時31分発生 of 昭和三陸地震（推定マグニチュード8.1、最大震度5）に伴って発生した津波（昭和三陸津波）は、死傷者・行方不明者4,156人、流失等の家屋被害は10,085棟を数える大規模な被害をもたらした。岩手県気仙郡綾里村（現・大船渡市）では津波の高さが最高28.7mに達した⁵⁷⁸。

東北地方の隣保事業施設の数を1941年の厚生省社会局の調査にみると、青森4、岩手4、秋田3、山形9、福島8に比して、宮城は39と格段に多い⁵⁷⁹。内訳は、設置主体別では公立30、私立9、設置場所別では市0、町7、村32である。調査データのうち31が「震嘯記念館」である（当時は津波を「海嘯」、地震と津波をあわせ「震嘯」と呼んだ。以下、記念館）。

疲弊・被災漁村の復興に営造物施設を以てあたったのであれば、地域再建・地域復興に物的施設設置を手段とする発想があったことになる。

昭和三陸津波の復興後の被災地の変容をとらえ記録したのは、長らく山口弥一郎のみであったが⁵⁸⁰、1980年代以降に復興事業に関する先行研究がみられる⁵⁸¹。記念館については、史料発掘や研究は進んでいない状況であったが、白幡勝美が全記念館の所在地と現状を調査している⁵⁸²。

また、2011年の東日本大震災からの復興への関心から、被災地への施設設置が住民の集会を可能にし、復興や防災に資するとの指摘がみられる。「とにかく、地域住民たちが集まる場所が最も必要とされている⁵⁸³」という指摘や、被災体験の教育・伝承徹底のために高

⁵⁷⁸ 宇佐美龍夫『最新版 日本被害地震総覧』東京大学出版会、2003、p.302

⁵⁷⁹ 『昭和十六年三月 隣保事業施設一覧』厚生省社会局、1941.4（日本社会事業大学図書館蔵）

⁵⁸⁰ 山口弥一郎『津波と村』恒春閣書房、1943、青井哲人「事後のアーカイビング：山口弥一郎に学ぶ」『建築雑誌』2011.11、p.32

⁵⁸¹ 島崎武雄・山木滋・首藤伸夫「昭和8年三陸大津波後の復興事業とその今日的意義」『第3回日本土木史研究発表会論文集』1983

⁵⁸² 白幡勝美「昭和三陸津波後建設された宮城県の震嘯記念館について」『津波工学研究報告』第29号、2012

⁵⁸³ 布野修司「コミュニティ・アーキテクト（地域建築家）制度の確立へ」『建築雑誌』2011.10、

地に地域防災拠点となる公共施設を設置する構想⁵⁸⁴などがある。川島秀一は、昭和三陸津波の際に建てられた記念館に避難場所と防災教育拠点の機能があったことを紹介し、「一種の公民館のような役割を持たせた」ことにもふれ、これを「集落ごとに造るという発想」に対して評価している⁵⁸⁵。

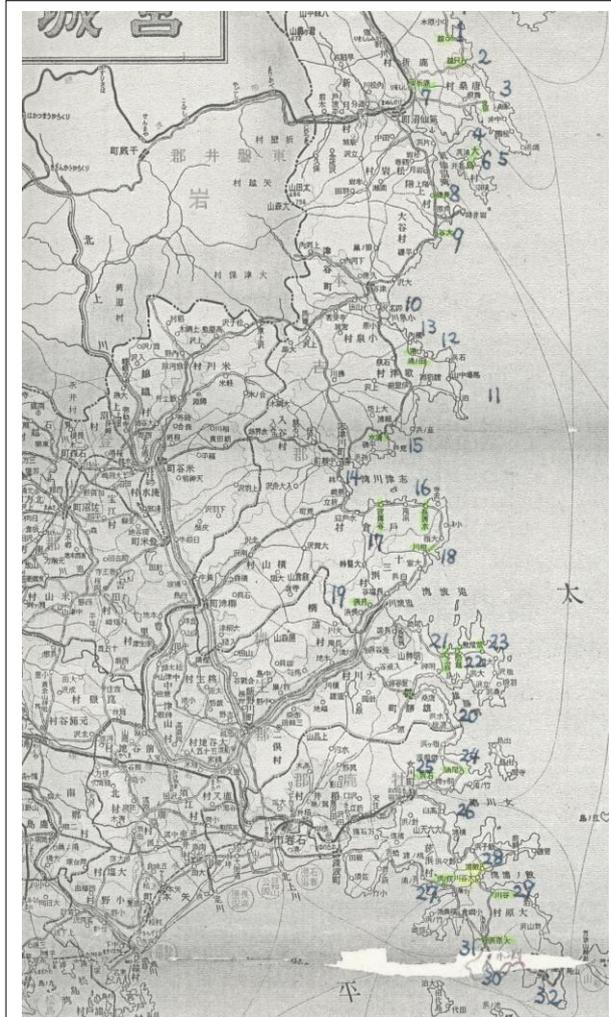
2. 震嘯記念館の建設

昭和三陸津波の被災地には、東京朝日・大阪朝日両新聞社が呼びかけた義援金 20 万円余が分配されたが、その残額は「地震があつたら津浪の用心」等の標語を刻んだ記念碑の建立に充てられた⁵⁸⁶。また、小学校のうち 16 校には災害記念文庫が設置された。また、「精神作興及産業開発に資せん」と、農林技師や社会教育主事などを講師に「漁村振興青年講座」を被災部落で開設した⁵⁸⁷。

例えば宮城県女川町では、「災害を契機とし、今後の天災地変を未然に防止し、最小限度に喰い止めることを誓い」、記念碑を町内 7 部落に建立し、災害記念文庫が女川小学校内に設けられた（図書費 2,120 円、書棚設備費 330 円）⁵⁸⁸。

こうした復興事業と並んで進められたのが宮城県における記念館設置であり、30ヶ所以上に建設された【図7-1】⁵⁸⁹。

そもそも政府は、東北各地の漁村の



【図7-1】震嘯記念館設置分布図（宮城県北東沿岸部）

【表7-10】の番号に対応。うち33（坂元村）を除く

pp.50-51

584 重村力「集落の復元力と三陸集落の再生の視点」『建築雑誌』2011.10、p.37

585 川島秀一（講演）「津波と伝承」石井正己編『震災と語り』三弥井書店、2012、pp.43-44。ほかに、中島直人「計画遺産のアーカイビング 三陸地方の復興計画史からの展望」『建築雑誌』2011.11、pp.26-29 など。

586 卯花政孝「三陸沿岸の津波石碑」『津波工学研究報告』8号、1991、同「三陸沿岸の津波石碑」9号1992、北原糸子「東北3県における津波碑」同18号、2001、同「蘇えらせよう、津波碑の教訓」『建築雑誌』2011.11、pp.34-35

587 『宮城県昭和震嘯誌』宮城県、1935、pp.514-515

588 『女川町誌』女川町、1960、pp.808-809

589 前掲白幡研究では33館、『宮城県昭和震嘯誌』では32館（p.512）、『隣保事業施設一覧』（1941年）では31館となっている。

都市計画として高地移転などを進める際、「公共的施設」設置を含めて計画していた。内務大臣官房都市計画課作成の復興計画報告書は、集落を釜石や大船渡など「都市的集落」と三陸沿岸に散在する「漁農集落」に分類し、後者の復興計画は高地移転を旨とした。その際、「町村役場・警察署・学校・社寺などの公共的施設は高地移転地の最高所に位置せしめ、高地移転地の中心には部落民交歓のための小広場を設け、これに接して集会所・共同浴場を設ける」と、集会所の必要を唱えている⁵⁹⁰。

岩手県大槌町の吉里吉里地区では「吉里吉里理想部落計画」が立案された。「部落中央に共同浴場を設け、産業組合之を経営す」、「診療所、消防屯所、託児所、青年道場等を設く」とするもので、部落中央に共同施設や青年施設を含む建物建設を伴う施設設置が計画されている⁵⁹¹。

宮城県ではさらに広域に計画的に「震嘯記念館」施設建設を計画した。その経緯と概要は、「今回の災害を機会として、各部落毎に、復興記念館を建設し、災害を永久に追憶し、将来の災禍防止避難を眼目とし、傍らこの種の天災に対する知識を獲得せしめ、更に部落民の会議懇談冠婚葬祭等の諸会合にも利用せしめる公会堂の一種となさんと欲したり。即ち、将来海嘯等の被害少き場所を選定し、神殿を中心に、図書閲覧室・講堂・炊事場等を設け」というものだった⁵⁹²。

設置目的は、「震嘯災の如き非常時に於ては、部落民の避難場所とし、常時に於ては、共同作業場及び隣保扶助事業に使用するものなり。而して、共同作業としては、節削、鹽干、乾魚製造、漁具漁網修繕、藁工品、竹細工、家庭木工等に従事し、隣保扶助事業としては、託児、講習会、講演会、図書館、職業教育、夜学、母ノ会、子供クラブ、活動写真、人事相談、その他各種集會に利用せしむるにあり」とされ、記念館条例準則でも目的として「非常災害ノ場合ニ於テハ避難場所トシ常時ニ於テハ協同ノ精神ニ基キ環境ノ改善近隣居住者ノ生活向上並善隣関係ノ確立ヲ図」と謳われた⁵⁹³。

全国からの義援金の「芳志ニ応スル」目的で立案された津波災害の「記念」館ではあるが、「常時」における事業は、生産に関わる共同事業、託児、講習、図書、夜学、相談などであり、「公会堂の一種」といいつつも実質上は教育機能をも持つ漁村隣保館であった。

計画当初は被災した全部落が対象とされ、20坪（坪当り20円、建設費400円）の記念館が

【表7-9】震嘯記念館計画の4類型

総建坪数	100坪	80坪	65坪	50坪
集會室	42坪	30坪	20坪	15坪
集會室	15畳	12畳	10畳	8畳
記念室	10坪	9坪	7坪	5坪
事務室	6.25坪	6坪	4坪	4坪
居室	10畳	10畳	8畳	6畳
その他……台所、脱衣洗面所、浴室、便所				
総額	4,000円	3,200円	2,000円	

坪単価 40円 木造屋根スレート葺 外部下見板張り

『宮城県昭和震嘯誌』宮城県、1935

⁵⁹⁰ 「三陸津波に因る被害町村の復興計画報告書」内務大臣官房都市計画課、1934.3、前掲島崎武雄・山木滋・首藤伸夫「昭和8年三陸大津波後の復興事業とその今日的意義」

⁵⁹¹ 前掲「三陸津波に因る被害町村の復興計画報告書」、前掲山口 p.137

⁵⁹² 前掲『宮城県昭和震嘯誌』pp.511-512

⁵⁹³ 同 pp.10-16

行政村単位ではなく、部落単位で構想された。1年後に至っても県に設計図を提出する町村は少なかった。選定については、「産業並住宅等の復旧、復興の必要に迫られ居り、且又適当なる敷地の選定に予想外の日子を閲する等、記念館の建設は自然遅れ勝ちの傾向を来し、震嘯災一周年を迎えるも、県に設計図を提出せるもの唯僅かに、一、二に過ぎざりき⁵⁹⁴」という状況で、県は「到底所期のものゝ建設の困難なるを悟り」、公共施設費 10 万円を加え、坪当り 40 円、建設費 2,000～4,000 円に構想し直して、32ヶ所の部落を設置対象に決め、建物規模も 50 坪から 100 坪までの 4 種類（坪当り 40 円、建設費 2,000～4,000 円）を定めて建設を促した【表 7-9】。

また、部落ごとに「震嘯災復興懇談会」を開催して設置促進を図り⁵⁹⁵、ときには県係官を派遣して利害関係の調停にあたらせ、1934 年春から夏にかけて全予定部落の設計図を提出させた⁵⁹⁶。施設設置への県当局の姿勢がうかがえる。



【図 7-2】 宿海嘯記念館（現・宿集会所）
（2013 年 2 月 4 日 筆者撮影）

記念館の位置は、「部落民の集合に便利にして、且つ高台の地を選定⁵⁹⁷」することとされた。例えば唐桑村^{からくむ}の場合は、「県から交付された記念館建設に就てその様式及び敷地等を協議中であつたが、本県下で一番被害の多かつた唐桑村では、大澤、只越、宿、鮪立、小鯖の五ヶ所に建設することになり昨十二日午前十時から役場に村会議員並に各区長を招集し協議⁵⁹⁸」して設置場所選定がなされたと報じられている。

このうち、宿の記念館は 2013 年現在も全記念館の中で唯一現存している建物である【図 7-2】。

設置場所選定で難航した町村もあった。例えば、鹿折村^{ししおり}では「震嘯記念館建設敷地に県では同村鶴ヶ浦を指定して来たが、村当局では産業発展上の見地から同村浜地区に建設する意向を有してゐるので、前記鶴ヶ浦及び梶ヶ浦、古々汐〔小々汐〕、大浦方面の各部落民は不慮の災害を考慮すると共に村一番の被害にあつた鶴ヶ浦に建設されたい旨の請願書を村に提出した⁵⁹⁹」という動きから分かるように、村と県の間や、村と部落の間に設置場所選定をめぐる紛糾もあり、選定が遅れる例もあった。この鹿折村のケースでは、最終的に村中心部の浜地区に建設されることになった（1944 年から村役場として利用）。「上から」の施設設置促進策が地域の紛糾を招いた例だが、それだけ「下から」も施設を希求していたことのあらわれでもある。

建物は木造で、2 館を除く記念館は平屋建だった。23 館（69.7%）がスレート葺である

594 前掲『宮城県昭和震嘯誌』p.15

595 同 pp.507-511

596 同 p.15

597 同 p.10

598 「記念館建設で唐桑の協議会」『大気新聞』1934.3.13（気仙沼市図書館蔵）

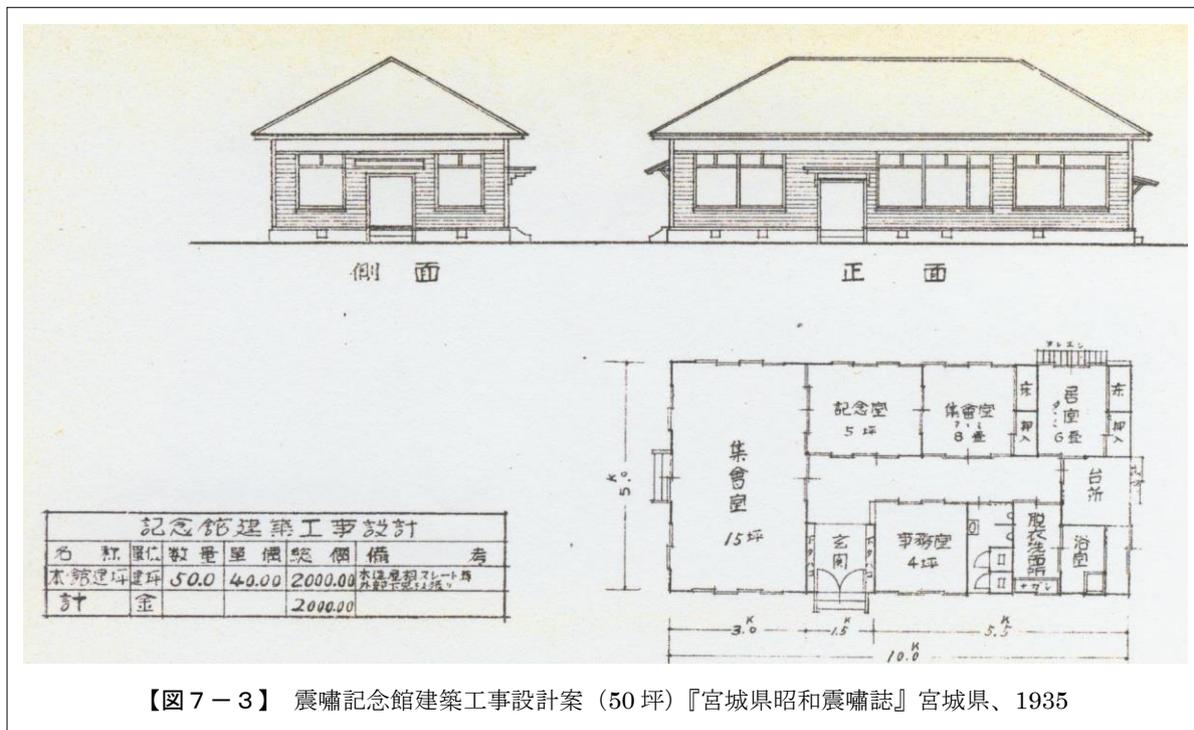
599 「鹿折の記念館建設地問題で村と部落民反目」同 1934.3.18

のは、スレート屋根材が宮城県雄勝（現石巻市）が一大産地であり、ちょうど 1930 年代が普及拡大時期にあたったことによるものである⁶⁰⁰。村によってはさらに村予算を加えて相当規模の施設を建設した。荻濱村では 1934 年度予算（臨時部）で「記念館建設費」2,632 円 95 銭を計上している⁶⁰¹。

経営主体は「町村、又は、同上町村の社会事業協会に属せしむる⁶⁰²」とされ、複数の職員を配置した記念館も相当数あった。【表 7-10】

記念館の事業は「記念館条例準則」によると、記念事業、展覧、講演会講習会及び青年教育、図書閲覧、活動写真会・音楽会・演芸会、体育、生活改善、公益質屋、授産・職業補導、託児、医療法律相談・紹介、倶楽部、浴場・理髪と多岐にわたり、社会教育や隣保事業の施設の性格が濃厚だったといえる。「準則」では、開館時間は 9～22 時とされていた。

実際の事業展開の実態を【表 7-10】にみると、1941 年現在では、教化事業を行う記念館が 30、託児・保育 18、相談 12（人事相談 6、健康相談 5、家庭相談 1）、常会 2、訪問・共同作業・授産を挙げたものが各 1 館あった。



【図 7-3】 震嘯記念館建築工事設計案（50 坪）『宮城県昭和震嘯誌』宮城県、1935

戦後、一部の記念館は公民館に接続する（第 12 章第 3 節）。近年まで現存していた記念館は、2011 年の東日本大震災の津波で、宿海嘯記念館を除いて全て失われた。史的制約があるものの、実態解明には個別の記念館の研究蓄積が必要である。現段階でいえることは、記念館は、災害を機に計画的に公的施設を置く発想が施策化されたものであること、物的営造物だけでなく職員と事業を伴う一定の制度具現化が図られたことである。震嘯記念館は、公会堂が隣保館化した施設の漁村部落での先駆例といえよう。

600 大沼正寛「集落／民間の状況」『建築雑誌』2011.11、p.36

601 石巻市史編さん委員会編『石巻の歴史』第 10 巻、近・現代編資料編 4 別冊、1994、p.144

602 前掲『宮城県昭和震嘯誌』pp.10-11

【表7-10】宮城県内の震嘯記念館概要と公民館

記念館名 ①②	設立年月日 ①	建設年月 ②	建物の現在 ②	3-11 震水 域②	郡	町村	現市町村 ②	敷地 ①	計画 規模 ②	建坪 ①	構造 ①	階数 ①	集会所 ①	記念館 ①	事業①	1939年度/40年 度予算(円)①	職員 (人) ①	概要 / 戦後の用途等 ①~⑩ (○囲み数字は主な典拠研究・史料。下欄参照)
1 大澤 海嘯記念館	1934. 3.10	1936 ?	2011 流失	内	唐	唐	気仙沼市 (台の下)	記載 なし	65 坪	50 坪	木 造	1	○	—	教化事業、 健康相談	280(村250、 助成金30)/30	館長1	1961~88 村立保育園、その後縫製工場②
2 只越 ただこし 海嘯記念館			2011 解体				(唐桑町 字唯越)	130 坪	65	65	木造ス レート 葺		○	—	教化事業	0/未定		1961~88 村立保育園、その後縫製工場、2011.2 解体②
3 宿 海嘯記念館			現存				(唐桑町 馬場)	記載 なし	80	60	木 造		○	○	事務所、炊事 場、集会室	280(村250、 助成金30)/ 30		記念館に1949.9 公民館(本館)設置、昭和20年代後半~30年代は じめに小学校の教室、1968~79 町立家政学院、その後商工会事務所、 昭和50年代~現在「宿集会所」(公民館3分館は中井、唐桑中学校、小 原木中学校に設置、本館は1980に中央公民館新築)②③④
4 鮎立 しびたち 海嘯記念館			解体				(唐桑町 字鮎立)	130	65	60	○		○	0/未定	管理人居住、職員宿舍兼用。1955.9~10 唐桑保育園分園設置、1961~ 92 町立鮎立保育園、その後解体(年不明)②			
5 小鯖 こさば 海嘯記念館			解体				(唐桑町 小鯖)	150	65	60	○		○	0/未定	1961~? 村立南保育園、その後縫製工場、1998頃解体②			
6 廻館(大島) 震嘯記念館	1934. 7.15	1934	1973 解体	外	大島村	(廻館)	120	50	記載 なし	木造ス レート 葺	1	○	○	教化事業	30/30	館長1 書記1 書記1	当初計画の長崎ではなく廻館に建設。1934.2.26に村会で建設を決議 一部2階建スレート葺、建坪90坪、延110坪(1階=楽屋、舞台付ホー ル、2階=事務室、和室)② 記念館に1947.4.5 公民館設置 (1947.4.15~49.12 兼中学校仮校舎)、2階事務室を漁業組合事務所 (1941~)と公民館事務室(1951~)が使用。大島保育所を大島公民 館に設置(1953~)1973.5に解体、大島公民館新築 ③⑤⑦	
7 鹿折 ししおり 震嘯記念館	1937. 6.7	?	1953 以降に 解体	内	鹿折村	(鹿折西み なと町)	60	50	103	木 造		2	○	○	事務室、講堂、 相談室、炊事 室、館長室、宿 直室、其/他	663(村63、県 社会事業協会 助成金600)/ 400	館長1 書記2 訪問婦 3	当初計画の三ノ浜(鶴ヶ浦)ではなく村役場に隣接して建設。敗戦前~ 1953まで村役場として利用。公民館は1947.9.28 鹿折青年学校(のち中 学校)に本館、浦島、白山の2分枝に分館設置、1966に鹿折公民館新築 ②⑥
8 杉ノ下 (長磯) 海嘯記念館	1937. 10.2	1937 .5	1975 移築 2011 流失	外	本 吉 郡	階 上 村	(本吉 今朝磯、 長磯)	1131	50	122	瓦 葺	1	○	○	保育事業・季 節保育所、教 化事業、訪問 事業、家庭相 談、人事相 談、共同作業	1045(助成金 600、村295、其 /他150)/ 300	館長1 書記2 訪問婦 3	村役場改築に併せ役場に隣接して建設。48坪 記念館を1947.8 公民館本館に、小中学校、3寺の計5分館設置。 1975 階上公民館新築時に、記念館は「橋会館」として移築さる(3・ 11津波で破壊流失)②③⑦
9 大谷 海嘯記念館	1935. 1.29	1935 1竣工、 3開館	1994 解体	内	大谷村	(本吉 字三島)	記載 なし	50	122	木 造	事務所、集 会室、炊事場		○	—	教化事業、 人事相談、 健康相談	1255(村655、 県助成600)/ 1474	館長1 書記1 使丁1	1946.12.8 大谷村青年学校に公民館事務所設置、記念館に1956 公民 館事務室設置、1962 大谷公民館に改称、1968 大谷幼稚園を記念館に 開園(~1986)、1974 公民館新築、1994 記念館解体②③
10 大震嘯記念 濱区郷保館 (二十一浜 震嘯記念館)	1934. 10	?	1970~ 71 解体	外	小泉村	(小泉)	100	50	50	ス レ	○	○	—	保育事業・季 節保育所、教 化事業、人事 相談	250(県社会事 業協会助成金) /未定	館長1	現在、宮城県漁業協同組合大谷本吉支所②	
11 名足 なたり 震嘯記念館	1937. 12.10	1936 ⑧	1973以 降解体	内	歌 津 村	南三陸町 (歌津字 名足)	記載 なし	80	81	一 ト 葺	事務所、炊事 場、集会室	○	○	保育事業・季 節保育所、教 化事業	250(助成金 等)/50	館長1 書記1	1943記念館を名足小学校教室2室に改装⑧、1955.8 記念館を同小講堂に 改装⑧、1969 講堂移転②、公民館は1948.2.17 開館だが場所不明③	
12 田之浦 震嘯記念館	1937. 12.28		解体				(字 田の浦)	120	65	65	講堂	350(村100、県 助成250)/350	季節託児 所、教化事 業	335(県助成 250、其/他85) /200	館長1 書記1 助手7		解体年不明、その後、田浦漁村センター②	
13 湊(港) 震嘯記念館	1937. 12.1		1977 解体				(歌津 字港)	100	65	65	記載なし	○	—	小学校港分校の講堂として利用②				

町(上の山・志津川)	14	1934~35頃	?	外	志津川町	(字上の山)	80	50	50	木造スレート葺	○	○	授産事業、教化事業	7270(町)/未定	館長1書記1	大火後に1940~41小学校・青年学校等で使用、郷土部隊の兵舎として使用② 1947.6元料亭で公民館開館、1949に税務署庁舎借り受け③ 1951.9.30現在、志津川町;公民館本館1、分館2⑨	
清水海嘯記念館	15	1935.2	解体	内	志津川町	(歌津字松井田)	50	65	32	1	○	—	保育事業・季節保育所、教化事業	0/未定	館長1書記1	小学校建設時に解体、建材は隣部落の集会所建設に使用②	
長清水震嘯記念館	16		現在朽ちた状態	外	戸倉村	(字長清水)	120	50	51.5	木造瓦葺			事務室、集会室、居室、台所	季節保育所、教化事業、人事相談、常会		1951.9.30現在、戸倉村;公民館本館1、分館11⑨	
波伝谷はでんや震嘯記念館	17	1935	解体	内	戸倉村	(字波伝谷)	120	50	51.5	木造瓦葺			事務室、集会室、居室、台所			診療所(医者常駐、入院可能)として使用②	
相川震嘯記念館	18	1935.2	1995解体	内	十三浜村	石巻市(北上町十三浜相川)	120	65	65	木造			記載なし	保育事業・季節保育所		1947~地福寺に松下げ、本堂に改修。1995に解体②	
月浜震嘯記念館	19		1977?解体	内	十三浜村	(同字月浜)	100	65	65	木造			記載なし	保育事業・季節保育所、教化事業		1951~飯野川高校十三浜分校として使用(2010閉校)、石巻市役所北上支所駐車場②	
雄勝おがつ震嘯災害記念館	20		2011流失	外	桃生郡	十五浜村	138	100	108	スレート葺	○	事務室	教化事業、健康相談	0/未定	館長1	記念館に1947.8公民館設置④、「『公民館』と改称されて使用」②	
名振なぶり震嘯災害記念館	21	1937.9.20	?	外	桃生郡	(雄勝)	70	65	50	スレート葺	○	—	教化事業			「公民館」「名振分校の体育館」、後に名振老人憩いの家②	
船越震嘯災害記念館	22		建て替え	内	桃生郡		70	65	50	スレート葺	○	—	教化事業			「公民館として使用された」、後に老人憩いの家②	
荒震嘯災害記念館	23		?	外	桃生郡		70	50	50	スレート葺	○	—	教化事業			現在、水産倉庫②	
尾浦震嘯災害記念館	24	1934.10	2011流失	内	女川町	女川町	70	65	65	葺	○	○	保育事業、季節保育所、教化事業			女川町では公民館は別の建物を使った⑩ 三世帯居住、会社員・教員・事務職員による使用②	
石浜震嘯災害記念館	25		建て替え	内	女川町	女川町	70	50	50	葺	○	○	保育事業、季節保育所、教化事業			「地区の集会や葬祭、住居の新築の際に一時的に住む場所として」使用。十余年前に石浜集会所に建て替え(津波で破壊流失)②	
鷲神(畑切山)震嘯災害記念館	26		記載なし	?	女川町		記載なし	80					記載なし			柔道、青年団活動などで使用②	
荻濱津浪記念館	27	1934.9.20	建て替え	外	牡鹿郡	石巻市(荻濱)	150	50	記載なし	木造スレート葺			事務所、炊事場、講堂	480(村80、其ノ他400)/未	館長1書記1	1947より荻浜中学校本校の仮校舎として使用 小学校第二校舎としても利用。荻浜中学校体育館に建て替え②	
鮫浦震嘯災害記念館	28	1934.10	解体	内	牡鹿郡	大原村	70	50	45	1	○	—	保育事業・季節保育所、教化事業	0/未定	館長1	行屋を取り壊して記念館建設 牡鹿町になってから建て替えられ、地区の生活センターに②⑭	
谷川震嘯災害記念館	29		解体	内	牡鹿郡	大原村	70	65	50	1	○	—	保育事業・季節保育所、教化事業	0/未定	館長1	職後4年間大原中学校分校、その後教員住宅や医院(医師常駐)に利用。昭和50年代解体後、牡鹿町公民館分館新築②⑭	
小淵震嘯災害記念館	30		記載なし	改築	牡鹿郡	大原村	記載なし	65					記載なし			教員住宅に附属して建設。部落の集りや葬儀で使用 牡鹿町になってから改築され、牡鹿町公民館分館②⑭	
給分(大原)震嘯災害記念館	31	1934.10	68~69頃解体	外	牡鹿郡	大原村	90	65	70	木造スレート葺	○	○	保育事業、季節保育所、教化事業	0/未定	館長1	1937.6.2に県学務部長へ村長が「記念館設置の沿革概要」で「社会事業二利用」と回答、授産所・青年団活動・部落の演芸大会等で使用 大原小学校の講堂兼体育館、戦後一時大原中学校の校舎転用②	
鮎川震嘯災害記念館	32	1938.6.10	戦災破壊	内	鮎川村	(鮎川)	155	50	55	1			集会室、保育室、居室	保育事業・常設保育所、教化事業	659(補助金200、助成金250、其ノ他209)/659	書記1 母保3	鮎川関係の標本等展示、マッコウ鯨の牙の門 高射砲隊常駐、空襲で爆弾が直撃大破②⑮
磯(坂元村)震嘯災害記念館	33	1934.8.21	1934 火災焼失	内	瓦理郡	坂元村 山元村	150	65	記載なし	木造瓦葺			事務所、炊事場、講堂	保育事業・季節保育所、教化事業	0/未定	記載なし	「海辺の分校や合宿所、地区の公民館として使用」、「磯地区の公会堂として利用」、「昭和60年ごろ焼失」②⑯

白幡勝美の研究②を基礎として、①・③~⑭の史資料をもとに筆者作成。①『隣保事業施設一覧』厚生省社会局、1941.3、pp.6-14(日本社会事業大学図書館蔵)、②白幡勝美「昭和三陸津波後建設された宮城県の震嘯記念館について」『津波工学研究報告』第29号、2012、③『本吉郡誌』本吉郡町村長会、1949、pp.667-668、pp.689-690、pp.767-768、④『唐桑町史』唐桑町、1968、pp.527-528、⑤『大島誌』大島郷土誌刊行委員会、1982、p.573、p.709、⑥『鹿折村誌』鹿折村、1947、p.112、⑦『気仙沼市史IV教育・文化編』気仙沼市、1992、pp.402-403、pp.419-420、⑧『歌津町史』歌津町史編纂委員会、1986、p.358、p.578、p.583-586、pp.1502-1508、⑨『宮城県市町村勢要覧』宮城県、1952(『志津川町誌資料集』志津川町、1991、p.774)、⑩『女川町誌』女川町、1960、p.809、⑪『石巻の歴史』第4巻、石巻市、1989、p.253、⑫『牡鹿村誌』中巻、牡鹿町誌編纂委員会、2005、pp.1017-1020、⑬『山元町誌』山元町誌編纂委員会、1971、p.775、⑭『雄勝町史』雄勝町、1966、pp.505-508

第8章 長野長広の公堂建設と施設構想

はじめに

本章で取り上げる長野長広（1892年～1965年）は、1920年代に営造物施設建設を伴う社会教育実践を行った人物であり、1930年代～1940年代に施設構想を提唱した人物であり、さらに、政治家として中央の政治・行政に関与し、戦後公民館が文部次官通牒で示された際には文部政務次官を務めていた、戦前戦後を横断する経歴を持つ人物である。

彼の実践や思想に関する先行研究は少ないが、小川利夫が彼を施設史に位置づけている⁶⁰³。小川は、菅原亀五郎の「市民館の公民館化構想」と長野長広の農村「公会堂の隣保館化あるいは市民館化構想」を挙げ、両者が呼応関係にあるとした。都市公営セツルメントを農村に後発適用する際、農村隣保事業乃至農村社会事業の形態として現れ、1930年代前半に都市と農村「両岸からの二つの構想や実践の交錯の中で、戦前の日本における『公民館的なるもの』についてのイメージ」が再構成される。

小川が指摘するように「寺中構想の形成にとって重要なのは、第一に農村公会堂構想であり、ついで全村学校構想および市民館（隣保館）構想との歴史的関連である」ならば、まず両者それぞれの構想と展開を詳らかにする必要があるのだが、小川や末本誠の研究以降掘り下げられていない。

都市公営セツルメントに比べ、農村公会堂は史料的制約が大きく、その実態はつかみ難い。社会教育施設史研究において、農村公会堂は「イメージ」のまま扱われることに陥りやすいのである。農村公会堂実践例の検証の蓄積が社会教育施設史研究に求められている。

本章では、農村公会堂の建設と、それが社会教育や隣保事業を含む事業を行う場となる一例として、長野長広を取り上げる。

彼は早い時期に独自の営造物施設を人的配置を伴って建設し、その実践に基いて施設構想を提唱した。戦前の「非施設」の状況下で、構想だけでなく実在した農村公会堂が一つの「歴史的イメージ」を提供した、という見通しのもと、彼の施設建設と施設構想を検討する。

⁶⁰³ 長野長広についてふれた先行研究は次の通り。小川利夫「歴史的イメージとしての公民館」『現代公民館論』東洋館出版社、1965、末本誠・上野景三「戦前における公民館構想の系譜」横山宏・小林文人編著『公民館史資料集成』エイデル研究所、1986（末本分担執筆部分）、安原昇「公民館の歴史」現代公民館研究会編『公民館の使命と組織』日常出版、1977、p.24、横山宏「解題」前掲『公民館史資料集成』p.282

第1節 長野長広の経歴

長野長広は1892年に高知県長岡郡介良村（現高知市と南国市）の貧農に生まれた⁶⁰⁴。1909年に高知県農学校を卒業後、豊永・上倉・長岡の各村で小学校訓導を務めた。

「“教育を通じての理想農村建設”を夢見て」中等教員検定に合格、高知県農学校教員になり、24歳で県視学になった。

東京大学の懸賞論文「我が国食糧政策」で2等になって着目され、1920年4月に熊本農業学校附設の熊本県農業教員養成所（熊本青年師範学校・熊本大学教育学部の前身。以下、養成所と略）創設時に、初代主事に就任した。熊本県は「専任主事を全国から物色して、文部省と相談して長野先生に白羽の矢をたて熊本に招へいした。当時先生弱冠二十八歳、すぐれた政治力をもった積極的な指導者」だったという⁶⁰⁵。

彼は木村正義の公民教育論の著作を教科書に、公民教育に精力的に取り組み、所長がデンマーク他へ出張中に予算を獲得して、1924年に農村実習を開始した。同年、高等官に抜擢されている。

1926年に飽託郡健軍村（現熊本市東区）に念願の代用附属健軍公民学校を創立し、校長に就任、1928年にはデンマーク国民高等学校を模して高等国民学校を設置した（校長・長野）。彼はこれを「今農林省が地方に向つて奨励してゐる農民道場に比すべきもの」と1935年に回顧している⁶⁰⁶。この間、健軍村に後述の村公堂・部落公堂を建設した。

また、当時「日本一の政争県」として政友・憲政（民政）両党の対立が教育界にまで及んでいた熊本で、「これを極力防止し県政のボスに一指もふれさせず、遂に教育の政治からの中立を守り通した」という。両党の反目が影響して長期化した農業学校のストライキも解決し、戦前戦後を通じて「大調和」「教育権の独立」が彼の信条になった⁶⁰⁷。

これら長野の業績に注目した浜口雄幸・立憲民政党内閣の小橋一太文相（熊本出身）は、社会教育局設置時に彼を社会教育官に抜擢、長野は1929年9月の着任に伴い熊本を去った。1931年に宇都宮高等農林学校教授に着任し（～1933年）、1934～1936年には満州国教務部督学官として高等師範学校や満州国立高等農業学校創設などにあたった。

長野は大麻唯男文部参与官（熊本出身・民政党）にも着目され、同郷・高知出身の浜口首相の知遇を得た。浜口死去後その地盤を継承して高知県選挙区で1936年総選挙に民政党から立候補、当選し政治家の道を歩む。青年学校教育費国庫補助法案（1939年）など、戦前2期の議員時代にも教育・農政に取り組んだが、1942年総選挙で落選（大政翼賛会非推

⁶⁰⁴ 長野の経歴と養成所の系譜は彼の著作の他、特記なき限り以下に拠った。熊本県教育会編『熊本県教育史』下巻、1931、「長野長広氏」『高知新聞』1946.4.13（高知県立図書館蔵）、「几帳面な努力家形」同1949.1.4、「新文部委員長」『国会』1950.3、「大物の器」同1953.4、上田庄三郎『教育界人物地図』明治図書出版、1951、田村真一『現代土佐人物万華鏡』土佐と東京社、1956、同『次代の土佐を背負う人々』上巻、同、1958、森川渡編著『熊本青年師範学校史』熊本日日新聞情報文化センター、1991、『高知県人名事典』高知新聞社、1999

⁶⁰⁵ 岸崎義生「恩師長野長広先生」前掲『熊本青年師範学校史』p.30

⁶⁰⁶ 長野長広『青年学校の新経営』同文書院、1935、p.246

⁶⁰⁷ 「保守合同影の立役者」『国会』1950.9、長野長広「新憲法と教育」『教育界』1947.2・3、同「独立第二年の課題」『再建』1953.2

薦)した。

「翼賛選挙に敗れてからは新農村建設の構想に没頭し〔中略〕終戦後の日本は〔長野〕氏の持論をいよいよ政治上に具現する絶好の機会だとして⁶⁰⁸」、戦後初の総選挙で日本進歩党から食糧・農業政策を訴えて立候補し当選⁶⁰⁹、第1次吉田茂保守連立内閣の文部政務次官に就いた(1946年6月4日～1947年3月4日、田中耕太郎文相・山崎匡輔事務次官)。

文部次官通牒「公民館の設置運営について」(1946年7月5日、以下次官通牒と略)は、長野が政務次官の時に発したものである。次官通牒への長野の関与の度合いや役割は確認できないが⁶¹⁰、彼は文教振興議員連盟副委員長を務め、進歩党では教育部長として文教行政に関わっていた。後身の日本民主党では国会対策委員長等を歴任し、片山哲中道連立内閣では内務政務次官を務めた。1950年には民主自由党と日本民主党連立派が合同した自由党に入党。同年、衆議院文部委員会委員長に就き、産業教育振興法に中心的に関わる等、文教・農政分野で活動した⁶¹¹。通算7回当選を重ねたが1955年、1958年の両選挙で落選した。

文部政務次官の時、熊本時代から面識のあった小原國芳に「文農科大学」(玉川大学)創立の相談を受けた縁もあって、晩年は玉川学園の最高顧問をつとめ⁶¹²、1965年に72歳で死去した。

第2節 健軍村での公堂建設

長野長広は「社会教育が民衆を対衆とする以上は、時々これを一堂に会して教育する必

【表8-1】長野長広の主な著作と提唱した施設の名称

書名	発行年	発行元	施設名称
農村教育新論	1931	同文書院	社会教育公堂(村公堂、村落公堂)
青年教育の真髓	1932	青山書院	村公堂、部落公堂
日本農村の新経営	1933	明文堂	村公堂、区公堂(村落公堂)
青年学校の新経営	1935	同文書院	村落公堂
経済日本の農業政策	1936	巖松堂書店	村公堂、部落公堂
皇農 戦時農村の新建設理念	1944	照林堂書店	村公堂、区公堂

⁶⁰⁸ 「納得と上手な政治 長野氏の『農村行脚感』『高知新聞』1945.11.20

⁶⁰⁹ 「農に基盤を」『高知新聞』1946.3.12

⁶¹⁰ 長野は教育刷新委員会で戦災学校復興を、第七特別委員会(社会教育)では文化局設置を主張した(「第二回総会議事速記録」1946.9.13『教育刷新委員会 教育刷新審議会会議録』1巻、岩波書店、1995、pp.38-39、「第二十二回総会議事速記録」1947.2.7、同2巻、p.82)。公民館についての発言は、第1～7回の議事速記録が欠本のため確認できない。

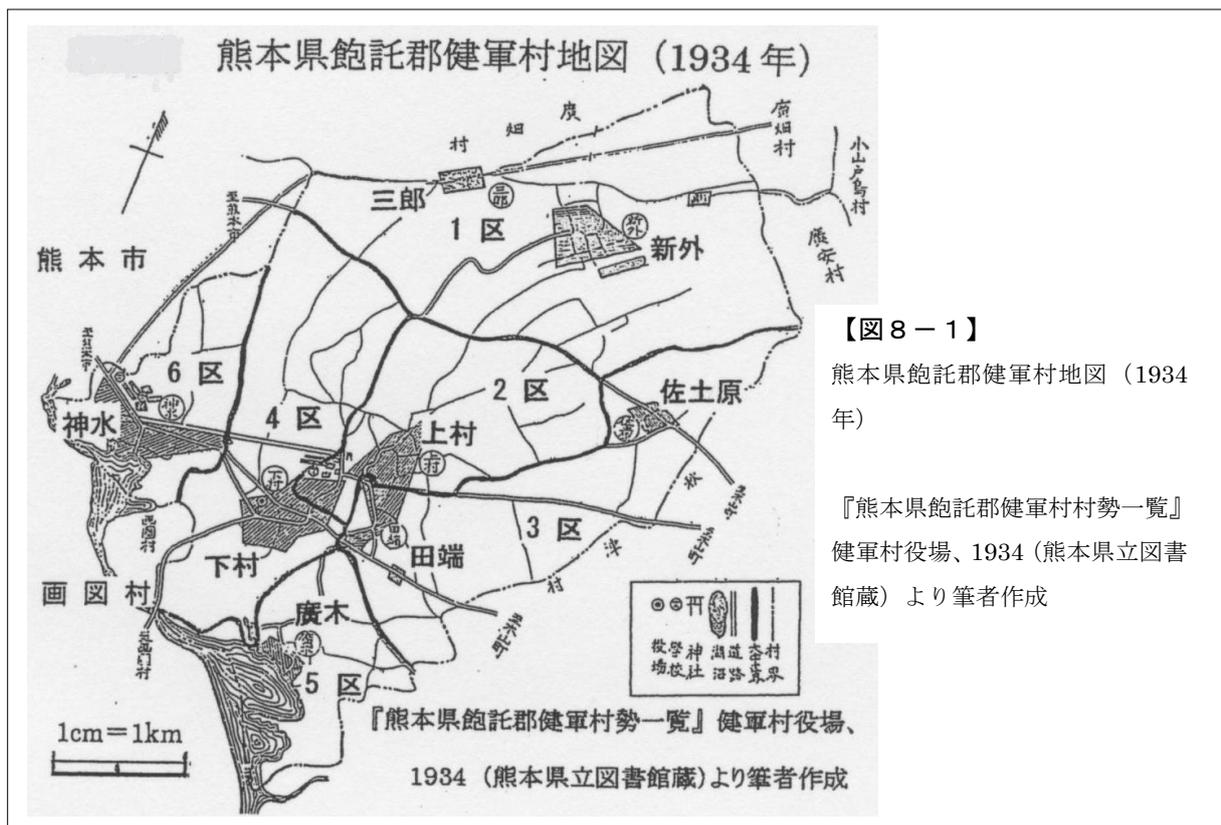
⁶¹¹ 「教育庁の構想等」『高知新聞』1946.9.8、「美術館建設には熱意が必要」同1951.12.4、長野長広「自由党の教育政策」『教育技術』1951.1、同「新しき農村の誕生」『再建』1954.3など

⁶¹² 長野長広「小原教育記念会祝辞」『全人』1948.1(『人間小原論』小原國芳全集32、玉川大学出版部、1965、p.225)、小原國芳『日本新教育秘史(2)』小原國芳全集42、玉川大学出版部、1978、p.255、『次代の土佐を背負う人々』上巻、同、1958、p.67

要がある。随つて社会教育の道場たる公堂を備へなくてはならない⁶¹³』として、1920年代後半に農村公会堂を建設した。そしてその経験を基に、1931～1944年に著書を通じて施設構想を提唱した【表8-1】。「社会教育公堂」や「村・部落（区・村落）公堂」等、名称の異同こそあれ、その施設像に変わるところはなかった。

1. 健軍村の概要と公堂建設経費

長野の実践の舞台たる健軍村は、面積0.69方里（約10.7km²）、6区で構成される現住人口4,233人（1933年10月現在）の農村で、農業340戸（畑94%）、公務自由業95戸、商業75戸、工業40戸の、「都市隣接村の色彩の漸く加はりつゝある」状況だった⁶¹⁴（1936年に西隣の熊本市に編入合併）【図8-1】。



日露戦後、飽託郡の青年会組織率は他郡に比して低かったが、第一次世界大戦後、次第に青年会が設置されていく⁶¹⁵。

長野は農村実態調査を基礎に⁶¹⁶、村の教育系統を小学教育・補習教育・社会教育に分け、

⁶¹³ 長野長広『農村教育新論』同文書院、1931、pp.461-462

⁶¹⁴ 『熊本県飽託郡健軍村村勢一覽』健軍村役場、1934（熊本県立図書館蔵）、前掲『青年学校の新経営』p.169

⁶¹⁵ 前田信孝「熊本県における地方改良運動期の青年会」『大正デモクラシー期の体制変動と対抗』熊本近代史研究会、1996、pp.16-23

⁶¹⁶ 長野長広「実業補習学校教員養成論」『補習教育』11号、1924.1、p.178

教化・生活改善等の実施事項を定めた。

特に「農村社会教育網を中枢とし、青年を活動の中心⁶¹⁷」に据え、「各部落別に召集して教育する必要が多いので、その教場に充用すると共に、青年を中心とする一般民衆の社会教育道場及び各種社会的施設の場所」確保のため、施設建設も実施事項に掲げた。「村民を収容する村公堂と、各部落毎に民衆を収容する部落公堂」の両方が必要として、1927年～1929年に施設を建設した⁶¹⁸【表8-2】。

もつとも、彼は「全村を教育道場と為す社会教育を振興」すべき、と全村学校をも支持

【表8-2】 熊本県飽託郡健軍村の公堂設置概要

区	部落・大字名	1933年人口 (戸数)	村公堂	部落公堂	建築概要・ 収容(宿泊)可能人数 ※	建築 経費	施設駐 在生数
1	新外・中山 小峰ほか	631 (102)	—	1	木造平屋建、21坪、 1室、100 (50)人	850	0
	三郎		—	1	木造平屋建、12坪、 ?室、60 (30)人	710	11
2	村上ノ原 上村・坂	652(104)	1	0	木造平屋建、20坪、 1室、100 (50)人	700	9
3	田端	498(73)	—	1	木造平屋建、?坪、 1室、110 (55)人	904.45	0
	佐土原		—	1	木造平屋建、16坪、 ?室、80 (40)人	900	13
4	下村	818(142)	—	1	木造平屋建、32坪、 ?室、160 (80)人	1,700	8
5	廣木	278(51)	—	1	木造平屋建、?坪、 13室、60 (30)人	320	8
6	神水	1,380(177)	—	1	木造平屋建、?坪、 ?室、? (?)人	1,370	7
合計		4,233 (649)	1	7		7,454.45	56

(人・戸)

(円) (人)

長野長広『農村教育新論』同文書院、1931、同『青年教育の真髓』青山書院、1932、同『青年学校の新経営』同文書院、1935、同『経済日本の農業政策』巖松堂書店、1936、同『皇農 戦時農村の新建設理念』照林堂書店、1944、『熊本県飽託郡健軍村勢一覧』健軍村役場、1934、『青年修養特殊施設』大日本青年団本部、1939より筆者作成（現住人口の合計は4,257人だが、『熊本県飽託郡健軍村勢一覧』の記載数値のまま）。

※ この欄のみ 1939年現在。建築概要と収容人員の数値に一部疑義があるが、『青年修養特殊施設』掲載数字のまま。2区は村公堂ではなく、1939年現在の後設の部落公堂の概要か青年用部屋限定の数値と思われる。

⁶¹⁷ 前掲『農村教育新論』pp.446-449

⁶¹⁸ 同上 p.454、長野長広『青年教育の真髓』青山書院、1932、pp.216-221

し⁶¹⁹、施設至上主義的な発想はなかったが、常設の営造物施設を指向する特徴は際立っていた。

建築が困難な状況下、各区に施設を建設できたのは長野の熱意があったからである。彼には資金・労力両面に及ぶ協力をとりつける政治的手腕ともいべき行動力もあった。彼は、「先づ〔実業補習〕学校の実績を向上し、且つ校下の産業経済、教化、自治その他各方面の改善振興に貢献」し、「村民をして斯教育の真価を認識」させることから始めた。そして「村会は全員一致して専用校舎新築を議決し、〔中略〕部落公堂等を竣成し目下内容設備に尽力」する村の同意と協力を得ることに成功した⁶²⁰。

【表 8-2】の通り、部落公堂の多くは 20 坪前後の木造平屋建 1 室の簡素な施設だった。建築経費は 320 円から 1,700 円まであり、「青年団支部の基本金」や「有志者及び村出身成功者の寄附」を基礎にした。このほか「村費より支出し県は毎年一定の金額を该村へ補助する方法」や、「隣保事業の補助」を得る方法を提示している⁶²¹。建設費が比較的低廉なのは、小学校舎移転改築工事の際「旧校舎の一部を分割配給し」たことによる⁶²²。加えて予算も得、1934 年度には農業公民学校費 3,245 円(村予算「歳出経常部」の 11.2%)、公堂費 105 円(同 0.4%) が計上されている⁶²³。

このように、彼は教育の「実績を挙げることに依つて村民をして其の価値を認めしめ、漸を追ふて建築⁶²⁴」する方法を採った。実績を信頼の礎にして経費を調達確保し、廃材活用の方法で建設を実現したのである。

2. 部落単位の公堂建設

1927 年に村公堂が竣工した。「建坪百十九坪之に大講堂、小講堂、結婚式用室、準備室、台所」が設けられ、「冠婚葬祭、各種宴会を行はしめ、以て経費の節約と、精神的道徳的方面の向上に貢献」したという⁶²⁵【図 8-2】。

だが、これだけでは全村民が日常的に利用できない。青年層だけで見ても、実業補習学校と青年訓練所の通学最大距離は 25 町(約 2.7km)で、「女子は夜間学校に通学し難く、且つ家事との



【図 8-2】村公堂(右側の建物)『健軍神社』郷土の誇
第五編, 熊本県教育会飽託郡支会, 1928.2 口絵

⁶¹⁹ 長野長広『日本農村の新経営』明文堂、1933、p.29、同『経済日本の農業政策』巖松堂書店、1936、p.272

⁶²⁰ 前掲『青年教育の真髓』p.215

⁶²¹ 長野長広『皇農 戦時農村の新建設理念』照林堂書店、1944、p.255、前掲『青年学校の新経営』pp.224-225、前掲『日本農村の新経営』p.337、前掲『熊本県教育史』下巻 p.950

⁶²² 前掲『青年学校の新経営』p.174、pp.224-225

⁶²³ 前掲『熊本県飽託郡健軍村勢一覧』

⁶²⁴ 前掲『農村教育新論』pp.462-463

⁶²⁵ 前掲『青年教育の真髓』p.217、前掲『経済日本の農業政策』p.256

関係上昼間と雖も年中学校通学は困難にして、各部落別に教授して通学の時間を節約する必要⁶²⁶」から 1927 年に 2、1928 年に 3、1929 年に 2ヶ所と、各區別に部落公堂を計画的に建設し、区によっては 2つ設置した⁶²⁷。6ヶ年計画の「学校施設経営年度計画表」の社会教育項目には「社会教育機関の基礎確立」のために、1928 年度「各部落に公堂建設」、1929 年度「部落公堂の内容充実と活用」、1932 年以降を「理想農村建設に貢献」と目標を定めている⁶²⁸。各区 50～170 戸、半径約 3 km 圏の村にしては相当きめ細かい施設配置である【表 8-2】。

長野は「鎮守神を中心とする生活団体たる村落を以つて自治団体の単位⁶²⁹」とし、「社会教育国策上に於ても村落単位の充実を重要視すべき⁶³⁰」と主張、農繁期には公民教育・生活改善・農業指導分野を教育し、農閑期には作文・習字・珠算・剣道等の「幾分系統を要せざる」分野を教育するとした⁶³¹。

部落公堂は「衛生上、集会上極めて適切なる場所」に設置され、「広さは大体村落各戸数名宛集合するに充分」で、「区内教化の中心発祥地」とされた。「託児所の子供」「修養部男女」から、「壮年部」「母の会」「戸主会」までの社会教育の会場となる営造物施設であった⁶³²。

備品は、「演武の具が備へられ〔中略〕消防の道具が用意されてある。或る所には宴席の器具一式を備へて生活節約の一端に資せんとし、或る所にはミシン台を備へて一般区民の使用に供し、或る所には理髪器械を備へてお互ひの散髪をなし、又結婚用具を購入設備しては生活改善」を行う、と描かれた⁶³³。例示した備品は、国旗・幔幕、黒板・裁板兼用机・ミシン・ピンポン・蓄音器・ラジオ、託児用の玩具・絵本・運動具、品評会用の器具、図書、生産品及び産業上・日常生活上・修養上価値ある物品、陳列用郷土資料（「郷土館」）等である⁶³⁴。

図書・博物館機能も「その一部」とし、「図書を蔵し、最も自由便宜なる方法によつて村民にこれを開覧せしめ、郷土館には郷土を主として其他一般の自治的、経済的、教化的資料を収集陳列」するとされた⁶³⁵。既存施設に附帯的に機能を持たせるのではなく、新設独自の総合的「社会教育の殿堂」として構想している。

施設設置は彼だけの発案にかかるものではなかった。熊本では、農村改善方策に「神社仏閣を中心として之に公園的設備を加ふると共に、公会堂、図書館等を附設善用」が提案されている（1925 年）⁶³⁶。また、この時期以降青年倶楽部の独立施設が増え⁶³⁷、1928 年に県社会教育主事は「本県の至る所に皆この会館の設けられてゐるのを見るのは頗る愉快」

⁶²⁶ 前掲『農村教育新論』pp.416-417

⁶²⁷ 同上 p.454

⁶²⁸ 前掲『青年学校の新経営』p.246

⁶²⁹ 前掲『経済日本の農業政策』p.277

⁶³⁰ 前掲『青年学校の新経営』p.152

⁶³¹ 同上 pp.212-213

⁶³² 前掲『農村教育新論』p.461、前掲『青年学校の新経営』p.223

⁶³³ 前掲『青年学校の新経営』pp.223-224

⁶³⁴ 前掲『青年教育の真髓』pp.212-222

⁶³⁵ 前掲『農村教育新論』pp.461-462

⁶³⁶ 吉田安喜雄「農村振興と娯楽問題」『熊本県農会報』第 29 号、1925.7

⁶³⁷ 『熊本県史』近代編第三、熊本県、1963、p.512

と評した⁶³⁸。県教育界で名を馳せていた長野の実践も背景にあると考えられる。

3. 施設駐在制度

営造物施設建設だけならば、長野の施設史上の位置づけは例示の一つにとどまるわけだが、そのみならず各部落に養成所実習生を——いわばセツルする施設職員を配置する施設駐在制度が際立った特徴である。

人件費を措置できない中、長野は養成所生徒を6部落に9人程度ずつ長期駐在させた【表9-2】。動機は実習であるものの、駐在制の有無は施設の性格を大きく左右する。彼は「社会教育は大字を単位とし各大字に担当教師を置くべきで、「農家の食を食とし、農家の喜憂を喜憂として全く農家の生活を体験し〔中略〕村民に直接接触して善導善化に努め、「青年、村民の心理を了解し、其の生活の実相に触れて青年の境遇、村民の境遇に振返つて事を共にする指導者」が生まれるとした⁶³⁹。生徒は「恰も師範学校に於て生徒が教生として附属小学校に実地練習を為すが如き⁶⁴⁰」存在だった。生徒は「大抵二十四歳以上」の者で、「入校前多くは教職」経験があり「駐在生又は部落教員と称し部落振興の中心」となったことから⁶⁴¹、駐在の適応・即応力はあったと思われる。

「実習の重点は補習教育、職業指導、社会教育の三つで〔中略〕社会教育に当たっては、一年生の時全員が、健軍村の各部落に一年間を宿泊駐在する制度があつて〔中略〕部落の青年男女と公民館に集合して交流を深め、青年の心情を把握するよい経験を得ることになった。⁶⁴²」

これは、1930年入学の卒業生が約60年後に綴った回想である。公堂を「公民館」ととらえている点は興味深い。

農村社会教育指導者養成の教育意図を反映し、卒業生の中には町村の社会教育を担い県社会教育主事補になった者もいた⁶⁴³。養成所第1期生・今村亀友は、旧健軍村に隣接する出水小学校長（任1939年～1943年）の時、学校単位の町内会組織化を主導した。「熊本市では学校単位の社会教育は行われていなかった。時局対策上から緊要となったので出水校区よりこれを始めて隣組組織に拡張、それを町内会に発展」させ、その実績により熊本市社会教育主事となった⁶⁴⁴。

⁶³⁸ 福家惣衛「男女青年団支部経営法」『青年』熊本版、大日本連合青年団、1928.10（熊本県立図書館蔵）

⁶³⁹ 前掲『農村教育新論』p.451、前掲『青年学校の経営』p.220

⁶⁴⁰ 前掲『農村教育新論』p.447

⁶⁴¹ 長野長広「熊本県教員養成所の概況」『補習教育』1928.1、p.179、前掲「実業補習学校教員養成論」p.175、前掲『熊本県教育史』下巻p.944

⁶⁴² 葉山武義「大演習の御親閲に感激」前掲『熊本青年師範学校史』p.91

⁶⁴³ 前掲『熊本県教育史』下巻p.944、前掲『農村教育新論』p.533、前掲「熊本県教員養成所の概況」p.180

⁶⁴⁴ 岸崎義生「先輩今村亀友師を偲ぶ」前掲『熊本青年師範学校史』p.86

ところで、部落への教員住宅建設による地域教育活用例が秋田県で見られるように⁶⁴⁵、これは長野だけの独創ではない。また、青年倶楽部も各地に建設されており⁶⁴⁶、類似性が認められる。だが、これらの附帯的兼用や、短期合宿形態の道場・塾風教育等よりむしろ、農村の部落ごとに人的配置を伴う独自の教育施設確保を第一義とするところに彼の特徴がある。公堂を駐在生の居室にし、デンマークを範として「丁抹の国民高等学校に於ける如く教員住宅に専用教室二室位を隣接して建築」することによる施設と職員常駐を主張した⁶⁴⁷。1930年代に至っても、引き続き飽託郡教育支会は「各部落ニ集会所及教員住宅ノ建設」を社会教育方針にしている⁶⁴⁸。

第3節 長野長広の施設建設・構想の背景

1. 学校教育批判と独立補習教育施設希求

長野長広の実践は、どのような彼の体験的・思想的背景に基いていたのだろうか。養成所卒業生は、「〔長野〕先生は頻りに当時の学校教育の流れに対して鋭く批判され、悲憤慷慨その極に達すると、あのどっしりした体からほとぼしる熱弁はいつ尽きるともわからなかった⁶⁴⁹」と回想している。

長野は学校教育が「教室に閉籠り実生活と懸離れたる概念教育・活字教育に終始」し、「公民教育・農業教育は第二第三に取扱はれ」て、「児童生徒の個性を尊重し、然もその環境たる地方の実情、郷土の実態を基調として、国家社会の将来を達観」すべきを閑却している、と批判した⁶⁵⁰。

批判の矛先は教育内容・方法だけではない。「如何なる山村に入るも〔中略〕小、中学校舎は一際目立つて美しく堂々たる現代式建築⁶⁵¹」だが、「児童が一度卒業して、青年教育の門に入るや〔中略〕机、腰掛は尋常小学校一、二学年のものを以つて代用せしめられ、その教場に於ける燈光は十分ならざる⁶⁵²」と批判し、設備改善と独立施設の必要を説いた。

実業補習教育の施設改善は長野に限らず論じられていたが⁶⁵³、彼は改善実現へ精力的に取り組んだ。公民学校に3つの専用教室を設け、「青年の体格に合わせた机、腰掛を備え、照明を完備⁶⁵⁴」した。1924年から毎年、県実業補習教育大会で「実業補習学校と小学校

⁶⁴⁵ 大鎌邦雄「農業補習教育の展開とその意義」『農業総合研究』1992.1

⁶⁴⁶ 熊本県内の青年倶楽部設立累計数は60で全国3位（上野景三「青年倶楽部の思想と実践」新海英行編『現代日本社会教育史論』日本図書センター、2002）。別調査では、健軍村の公堂が青年会館・倶楽部として掲載されている（『青年修養特殊施設』大日本青年団本部、1939、pp.50-51）。

⁶⁴⁷ 前掲『青年教育の真髓』pp.217-223

⁶⁴⁸ 「熊本県初等教育振興策」『熊本教育』熊本県教育会、1938.4、pp.68-69

⁶⁴⁹ 坂梨正俊「同期の畏友・岩田君」前掲『熊本青年師範学校史』p.38

⁶⁵⁰ 前掲『経済日本の農業政策』pp.280-285

⁶⁵¹ 前掲『青年教育の真髓』p.213

⁶⁵² 前掲『農村教育新論』p.333

⁶⁵³ 例えば『東京市の実業補習教育』東京市政調査会、1928など

⁶⁵⁴ 前掲『青年学校の新経営』p.183

とを兼ねたる農会及実習教室の構造及設備事項」、「独立の補習学校建設を促進する方案」等施設関連の協議題を提示している。1925年大会で彼は「地方民育の要道に合せる独立補習学校の建議〔建設か?〕を論ず」と題して講演を行った⁶⁵⁵。併設形態が多かった補習学校の独立を、校舎整備を含め訴えたものと考えられる。

このように、学校教育批判から、公民教育・農業教育の地域（「郷土」）での実地教育の設備条件整備として、独立施設を希求する彼の特徴が見出せる。熊本県では、独自の専用教室を持つ実業補習学校は1928年に10校に及んだ⁶⁵⁶。こうした動きは、長野と影響関係にあったろう。以後もこの傾向は継承され、1939年に養成所は専用施設の必要を訴えている⁶⁵⁷。

2. 社会連帯主義・協同主義と隣保事業

長野は農村更生発展計画を教化・経済・自治の運営にまとめ、「挙村一致」のための「中心人物の養成、農村民衆の教化」を重視した⁶⁵⁸。社会教育も「文化建設を理想として、自治、教化、経済の三運営を円満に発展せしめる」べきとしている⁶⁵⁹。教化・経済とともに、「自治民育」系譜の「自治」の精神を浸透することが「理想農村建設」の鍵であった。地方改良運動以来の農村公会堂構想には、日本的「協同一致」理念と階級協調の意図が貫かれ、彼の公堂建設・構想にも認められる。これらが反都市的姿勢や、全村学校、農山漁村経済更生運動に至る戦時体制・ファシズムの自発的支えになったわけだが、彼もまたこの歴史的文脈に位置する。

彼によると、「個人と社会の関係に於て」、「自由主義」「社会主義・共産主義」「社会連帯主義」があるという。自由主義は国家の干渉を極小化するため、際限なき競争が社会に格差と「憂ふべき病態」を生む。その弊害から社会主義が生まれたが、「断然排撃すべきもの」である。自由主義の弊害を克服するのは社会連帯主義で、「強者・富者の負担を以て弱者貧者の福利を増進」する考えに立ち、「最も中正にして然も社会機構を変革することなくして、現代社会疾患を治癒する最善の指導精神」とした⁶⁶⁰。

戦後、1950年に長野は保守「大調和」を理由に自由党に鞍替えしたが、その政見は自由主義政党内では精彩を欠き、歯切れの悪いものとなった⁶⁶¹。占領期には「自由主義対協同主義」の対抗図式が、冷戦下1955年体制の「資本主義対社会主義」の図式に先立ってあったといわれているが⁶⁶²、彼の経歴と戦前来の社会連帯重視の思想は協同主義的であった

⁶⁵⁵ 前掲『熊本県教育史』下巻 p.948、前掲『熊本青年師範学校史』 p.90

⁶⁵⁶ 前掲『熊本県史』近代編第三、p.491

⁶⁵⁷ 村上直『農村青年学校経営指針』熊本県立青年学校教員養成所、1939、pp.9-11（熊本県立図書館蔵）

⁶⁵⁸ 前掲『経済日本の農業政策』 p.293

⁶⁵⁹ 前掲『農村教育新論』 p.532

⁶⁶⁰ 前掲『日本農村の新経営』 pp.362-363

⁶⁶¹ 『高知新聞』は、自由党系の「吉田、鳩山両派」に距離を置き、社共両党の主張に「聞くべきものが多々ある」と語る彼を、「精力型中間派」「右から左まですうーとよろしくといった風」と評している（1952.9.9）。

⁶⁶² 協同主義については、雨宮昭一『戦時戦後体制論』岩波書店、1997、同『占領と改革』岩波書店、2008、同「占領改革は日本を変えたのか」岩波新書編集部編『日本の近現代史をど

といえよう。

実際、彼は信条に「大調和」を掲げ、政争や争議の調停を担った。「学校教育及び社会教育に於て、公民教育の振興徹底を図り、天空開闊なる日本精神を創造して〔中略〕協同精神を基調とする経済自治（産業組合）の完成⁶⁶³」を期すという彼の主張に、教化・経済・自治運営の強調が認められる。また、ファシズムへの親和性や、菅原亀五郎の「争議より協調へ〔中略〕個人的生活より社会連帯的生活へ」という主張との共通性も見出せる⁶⁶⁴。

吉田久一によると⁶⁶⁵、「社会連帯」思想は自由放任主義の反省のもとフランスのレオン・ブルジョア（1891年～1925年）やアメリカ型の連帯的社会事業思想の影響を受け、大正デモクラシー下で芽生え、日本社会事業成立の思想となったものである。「道義的性格と社会科学的性格を総合し、自由主義と社会主義の中間を志向した西欧近代型の社会改良主義」の性格が濃厚な社会連帯思想は、日本ではさまざまな解釈で受け止められつつ、昭和恐慌・農村恐慌を経る中で「隣保」の名のもとに農村社会事業・農村隣保事業へ、さらには戦時厚生事業へと転換した。

長野も同様に、社会連帯思想を「隣保への『先祖返り』」に結びつけ、施設構想を熊本を去った後に農山漁村経済更生運動に呼応して提唱したのであった。彼は社会教育・青年教育や農村社会事業・隣保事業など、農村に関わるそれぞれのテーマ・分野に応じて、同一の公堂を施設構想として示しているが、熊本を去った後の施設論では、社会教育よりも経済保護の場としての隣保事業施設の位置づけが次第に大きくなっている。

彼は、海野幸徳を参照しつつ「隣保事業即ちセツルメントのセツルは殖民で、文化の高き教養の優れた人が然らざる人と相接触して文化の水準線を高めること」ととらえた⁶⁶⁶。彼の実践が農村セツルメントと評されることもあった。1926年～1929年に熊本県社会事業主事だった三好豊太郎は、長野実践を農村セツルメントととらえ、「熊本県に居つた時に一ヶ年に四五ヶ所の建設を見〔中略〕千円至乃二千円の経費を投じて建設を見た」と紹介し、その普及に賛意を示している⁶⁶⁷。

彼の特徴は、農村隣保事業と施設建設を結びつけて論じたところにある。彼は1933年に「農村の隣保事業と其の殿堂たる公堂」と題して次のように述べている。

「隣保事業は一種の教化的社会事業である故に農村には村公堂、一村の各区には区の公堂を設置して、ここに村民区民を集団せしめ、相互の社会事業的、社会教化的協議を為し例へば生活改善実行規約協定・家庭教育打合せ等の協議を為すとか、時には講演会・伝習会・講話会・活動写真・品評会・各種娛樂会等の会合を催し、生きたる公民教育・産業教育・道德教育を施し農繁期にはかかる事業を行はないので、農村託児所を此処に開設するがよい。農村公会堂は実に農村文化事業として必須の設備であるのである。

う見るか』岩波書店、2010を参照。なお、社会教育史からの協同主義への着目は、安藤耕己「戦後における戦前期青年団指導者の『復権』と『協同主義』」『日本社会教育学会紀要』No.46、2010、p.8他を参照。

⁶⁶³ 前掲『経済日本の農業政策』p.284

⁶⁶⁴ 菅原亀五郎『理想郷建設の五型』南光社、1932、pp.356-357

⁶⁶⁵ 吉田久一『新・日本社会事業の歴史』勁草書房、2004、pp.236-239、pp.247-248、pp.256-257

⁶⁶⁶ 前掲『日本農村の新経営』p.335

⁶⁶⁷ 三好豊太郎「農村セツルメントの諸問題」『社会事業』1930.6、p.96

この隣保事業設定には相集合する場所として公堂の必要がある。公堂は著者嘗て設けたるは村民を全部集合せしめるに足る村公堂と各部落別に集合せしめる各区の公堂である。⁶⁶⁸」

ここに農村公会堂の隣保館化、都市隣保館の農村への適用をみることができる。1944年に至っても、農村隣保事業を論じる際にはほぼ同じ文章を用いて同様の主張をし、「農村公堂は実に農村文化事業として必須の設備であるのである⁶⁶⁹」と述べている。

1933年に彼が農村更生計画として示した「農村更生発展の実際運動計画」は、イメージを円で図示してが描かれ、外延部に社会事業の一つとして「各部落公堂及村公堂建設」を挙げている⁶⁷⁰。彼は青年教育、社会教育、農村隣保事業、農村文化事業と、時機に応じてその施設構想を適用して部落単位の事業展開を論じた。ただ、共通するのは教育の重視である。円の中核に青年が据えられ、中心の4事業の一つに社会教育が位置づけられていることから分かるように、彼においては社会事業へ接近しつつも常に教育は重要な位置を占め続けた。

1930年代に都市（隣保館）と農村（農村公会堂）の両岸から構想や実践が交錯して、戦前の施設イメージが形成される——図式的に言えば都市の菅原亀五郎、農村の長野長広が相接近する。本章では、その一方の岸たる長野に、職員配置を伴う独立営造物の施設設置の観点から光をあてた。両者には共通して「天皇陛下を中心とし、日章旗の下に協同一致相互扶助の道を講じ〔中略〕調和の極致境⁶⁷¹」を目指す「理想郷土建設」という社会連帯・協同主義的発想があった。双方とも経済恐慌克服や階級対立緩和を目的にし、社会問題そのものへの対峙はみられなかった。

長野は学校教育批判と協同主義的発想を背景に、①地方農村の現場の行政・体制内にあって、独自の営造物施設の計画的建設を具現化し、②その際、部落単位の小エリアを社会教育・隣保事業の対象にし、さらに、③施設駐在制度による職員常駐を実現した。

その実践と構想はイメージにとどまることなく、系譜としては戦後の公民館分館構想に受け継がれることになる。農村公会堂の一部は実際の分館化対象として継承される。1946年6月に文部政務次官に着任し、立案中の公民館施策に接した長野がどのような関与・影響関係にあったかは不明だが、戦前農村の社会教育と隣保事業について20余年の長きにわたって施設建設実践と施設構想提唱を続けてきた彼は、公民館をまずは彼自身の戦前の文脈上で理解したのではないかと推察できる。彼は戦後も部落単位の施設像を持ち続けることになるのだが、その検討は戦後を検討する章に譲りたい。

668 前掲『日本農村の新経営』p.335

669 前掲『皇農 戦時農村の新建設理念』p.254

670 長野長広『日本農村の新経営』明文堂、1933、p.410

671 菅原前掲 pp.356-357

第9章 各省の農村施設関連施策

はじめに

当然ながら窮乏農村自身には諸構想をもとに施設を建設する余裕はない。補助を伴って施設設置を農村に働きかける行政施策が登場する。

ここでは農村恐慌以降戦時期までの農林、文部、厚生各省の農村施策を、施設をめぐる観点からみてみたい。

農村への政治的困り込みの最たる施策は、1940年の内務省の部落会町内会組織化であろう。都市社会局官僚においても町内会に早くから着目する動きがあった。

第5章でみたように、磯村英一は施設設置に批判的で、東京市内の1,323の町内会(1927年末現在)を「官公庁との連絡、慶弔、衛生、兵事、祭礼、自警、救済等の事務から学事人事相談の事務に至るまで」を担う「集団的中心」とし、区役所をソーシャルセンターとすることを既に1927年段階で提案している⁶⁷²。施設を設置するよりも、きめ細かい隣組組織を張り巡らせる発想である。

実際の町内会の事業は多岐にわたり、社会教育を含むものもあった。例えば、東京市の本所区町会連合会の「町会ノ事業」8項目の一つには「学事教育ニ関スル事務」があり、「(1) 町会役員ハ常ニ町内通学児童奨学ノ為メ学校当局ト連絡ヲ計リ訓育上ノ便益ヲ計ル(2) 町会ハ隣町会ト合同シ又ハ単独ニテ公民教育社会教育其他有益ナル講演会ヲ開催シ成人教育ノ普及ヲ為ス」と位置づけていた⁶⁷³。

しかし、これら内務省や都市の社会局行政系列の町内会関連の構想や動きには施設設置は含まれていなかった。むしろ、農村恐慌で窮乏する農村に対する他省の施策に施設設置の発想がみられる。

農村施策の構想と展開の背景には、1930年代の都市と農村の関係が大きく横たわっている。農村の窮乏と農民の都市流入、総力戦体制移行に伴う生産力維持向上が問題となり、農村問題をいかに解決・予防するかが農林省、文部省、厚生省でも課題となった。各省で農村施策が施設との関わりでどのように発想・立案され、どの程度実現をみたかをみてみたい。

⁶⁷² 磯村英一「本邦社会行政の現在及将来」『都市問題』1927.11、同「ソーシャル・センターとしての社会事業」『東京府社会事業協会報』1928.5

⁶⁷³ 本所区町会連合会「東京市町会統制会分会会則」『東京市町会の調査』東京市役所、p.91、1934

第1節 農民道場——農林省

1. 農山漁村経済更生運動における施設設置

農村で実際に全国展開した施設に、農山漁村経済更生運動（1932年～1943年、以下経済更生運動）のもとでの塾風教育施設がある。運動が開始された1932年は、農村施設構想の転換期にあたる（第7章第3節参照）。農林省の政策は、窮乏農村への救済的・経済保護的な農村社会事業から、次第に農業生産維持向上へとシフトし、農林官僚・小平権一らの指揮のもと、総力戦に対応する農業経済策と精神作興策を以て臨んだ⁶⁷⁴。

「農山漁村経済更生計画樹立方針」（1932年）は、集会所など施設設置による生活改善を目指している。農村における方針では、「託児所」「医療設備」「理髪設備」「集会所」等の「農村生活ニ必要ナル共同設備ヲ充実シ以テ生活ノ向上改善ヲ図ル」、「住宅ノ改善、集会所、簡易図書館、簡易博物館ノ設置、農村ノ慰安設備、公休日ノ設定等ヲ為シ農村生活ノ改善向上ニ努ムルコト」が謳われている。山村の方針にも「山村ニ於ケル医師ノ定設、巡回治療、簡易療養所、慰安設備、集会場等ノ設置」が挙げられ、施設設置を伴う発想がみられる⁶⁷⁵。

実際の展開でも施設設置の実現例がある。三重県阿山郡東拓植村では「組合区域内中央部に倶楽部を設置し、図書、娯楽器具を設置し親睦を図る」例がみられる⁶⁷⁶。

経済更生運動が展開中の1934年、「農村文化ノ作興ニ関スル事項」の当初の幹事案には、「農山漁村ガ我が国ノ健全ナル国民思想ノ源泉タルニ鑑ミ農山漁村経済更生計画ニ於テハ農山漁村固有ノ文化ノ維持発揚ニ努メ更ニ進ンデ新ナル農村文化ノ建設ニ向ツテ一層ノ努力ヲ為スト共ニ徒ニ近代ノ不健全ナル都市文化ヲ模放シ之ニ禍ハサルルガ如キ事ナキ様努ムルコト」と示され、その方策に「農山漁村ニ於ケル共同ニ依ル図書館ノ整備改善ヲ為シ有益ナル図書ノ閲覧ニ便スルコト」、「男女青年団等ノ教育教化ノ団体ハ産業諸団体ト協力シ都市ノ不健全ナル文化ノ移入ヲ防止シ其ノ適正ナル批判ヲ為」す案が挙げられた。

これに対し、関屋龍吉（文部省社会教育局長）は「簡単ナ郷土博物館ガ是非必要ダと思ヒマスカラ、入レテ戴キタイ」と要求している⁶⁷⁷（結果、「農山漁村ニ於ケル郷土博物館図書館ノ普及改善ヲ為シ其活用ヲ図ルコト」となった）。

農村に共同施設や医療衛生、慰安娯楽だけでなく、図書館や郷土博物館をも設置するのは、農民の都市流入や都市の影響を防ぐ意味があった。その意味で、離農防止の意図は地方改良運動期と共通していた。農村経済更生中央委員会での有馬頼寧の質問、「農民精神」

⁶⁷⁴ 森武磨は、経済更生運動の本質を「たんなる精神運動論」や「静態的な共同体的秩序の再編強化論」で理解してはならず、「総力戦体制の準備過程として明確に位置づける」必要を指摘している。「日本ファシズムの形成と農村経済更生運動」『歴史学研究』別冊特集、1971.10（大門正克・小野沢あかね編『民衆世界への問いかけ』東京堂出版、2001、p.92）

⁶⁷⁵ 「農山漁村経済更生計画樹立方針」農林省、1932.12.2、pp.26-54（『農山漁村経済更生運動史資料集成』第2巻、柏書房、1985、pp.160-167）

⁶⁷⁶ 『経済更生運動と産業組合の活動に関する調査』産業組合調査資料59号、産業組合中央会、1934、p.473

⁶⁷⁷ 「第三特別委員会第二日目議事録」1934.3.29（前掲『農山漁村経済更生運動史資料集成』第2巻、p.291）

とは「農民デ留ラシメナケレバナラヌト云フ、所謂農民離村ト云フヤウナコトヲ防止スル意味ナノカ」に、小平は「農民精神ヲ徹底シテ農山漁村ヲ離レナイヤウニスルト云フコト」と答え、同時に、「経済更生ヲヤツテモ下ラナイ雑誌ヲ読ンダリ、都会文化ノ悪イモノニ染ツテハイカヌ」と反都市思想を強調した⁶⁷⁸。農村でしか生きられないと観念させ、争議を起こさず生産に積極的・自発的に邁進する主体たる「中堅人物」形成を図ったのである。

2. 農民道場と農村教育批判

1932～1942年に経済更生運動の普通指定町村は 9,153、特別助成町村は 1,595、計 10,748 を数え、全国町村の 81%に及んだ。

【表9-1】道場・塾・訓練所の設置状況（1939年）

道府県	施設数	道府県	施設数	道府県	施設数
北海道	4	富山	8	岡山	3
青森	4	石川	1	広島	3
岩手	1	福井	1	山口	3
宮城	1	山梨	2	香川	1
秋田	2	長野	2	愛媛	2
山形	14	岐阜	2	高知	6
福島	2	静岡	1	福岡	1
茨城	10	愛知	2	佐賀	3
栃木	5	三重	6	長崎	4
群馬	10	京都	2	熊本	7
千葉	10	兵庫	11	大分	1
東京	6	奈良	1	宮崎	2
神奈川	11	鳥取	1	合計	164
新潟	6	島根	2		
道府県立 69、市立 2、町村立 10					
公立計	81	私立計	83		

うち、青年学校ノ課程ト同等以上ト認定サレタルモノ 20、
うち、農業 89、工業 7、商業 2、水産 7、其ノ他 59

『道場・塾及訓練所ニ関スル調』文部省社会教育局青年教育課、1939.4（1939年2月現在）

特別助成町村には共同作業場や農業倉庫など「産業用共同施設」とともに、「農民道場設置、青年学校施設」「共同炊事場」「農繁期託児所」「村民集会所」「共同理髪所」「村の家」「共同浴場」など「生活改善及中心人物養成施設」も 1934年から国庫補助の対象となり、1942年までに設置数は 43 を数えた⁶⁷⁹。

1933年は運動の転換点で、メルクマールの一つは農村中堅人物養成だった⁶⁸⁰。1934年、農林省は加藤完治の国民高等学校方式を採って全国に修練農場の建設を始めた（通称農民道場）。ここに農本主義の影響を受けた経済更生運動下の塾風教育施設・青年修養特殊施設が本格的に登場する。1939年刊の調査は「修練修養道場」等を青年修養特殊施設として 241 挙げ、別調査は「道場・塾及訓練所」を 164 挙げた⁶⁸¹【表9-1】。設置できない場合は全村学校方式で教化網を張った。

農村に施設を伴う施策が具体化しても、農民道場の参加者の多くは学費負担可能な

⁶⁷⁸ 『第二回農村経済更生中央委員会要録』農林省経済更生部、1934.7

⁶⁷⁹ 小平権一「農山漁村経済更生運動を検討し標準農村確立運動に及ぶ」1948.1、pp.43-65、『農村経済更生施設ノ経過概要』農林省農政局、1943.4、pp.18-22（楠本雅弘『農山漁村経済更生運動と小平権一』不二出版、1983所収）、田端光美『日本の農村福祉』勁草書房、1982、pp.15-23、三好信浩『日本農業教育発達史の研究』風間書房、2012、p.493

⁶⁸⁰ 森前掲 p.91

⁶⁸¹ 『青年修養特殊施設』大日本青年団本部、1939（上野景三は 231 としている。「戦前的系譜」『公民館・コミュニティ施設ハンドブック』エイデル研究所、2006、p.73）、『道場・塾及訓練所ニ関スル調』文部省社会教育局青年教育課、1939.4（東京大学教育学部図書室蔵）

中層農民に限られ、しかも1~2年間の寄宿・合宿制のため、居住地域で学ぶ形態ではなかった⁶⁸²。その上、下村湖人らの批判にみるように、かつての人格向上・自立精神養成の側面はないがしろにされ、塾風教育は農民精神・日本精神訓練に特化していく。

経済更生運動全体の最盛期は1938年ごろで、翌年には特別助成が削られた。1943年からは標準（皇国）農村確立運動が行われ、毎年300町村を標準農村に指定し農民道場も重視したが、「資材がないために、必要なる計画が実行困難」だった⁶⁸³。

農村教育についての当時の議論を、末弘巖太郎を例にみてみよう⁶⁸⁴。彼は1932年に従来の学校批判から農村教育を説いている。彼は東京帝国大学セツルメントの創始者の一人であるとともに、農林省の小作問題対策立案に深く関わり、1924年の小作調停法制定にあたって同省にアドバイスするなど⁶⁸⁵、都市の民間社会事業にも農政にも関係していた。

「農村には至る所に小学校と称する『神聖』なる特殊地域が設けられてゐる。其所には農民一般の住屋とは比較にならない程立派な建物が建てられてゐるのみならず、神聖なる国民教育の使徒として数多くの教員が配置せしめられてゐる。〔中略〕小学校は国家の教育的出張所に過ぎずして、農村及び農村人の生活の内に深く根を下した教養機関ではない」

と、農村の小学校の現状を批判した。そして「農村教育を徹底的に改善する覚悟がない限り、教育は永久に農村の厄介物として蔑視されるに違ひないであらうし、農村の自力更生も亦到底之を充分に実現し得ないであらう」と、改革の方途を示した。

それは、「農村の行政及び経済と不可分的関係に立つ教育制度」の確立である。それまで「農村を環境として人を作る教育論」と「農村に生き得べき人を作る教育論」が争われていたが、前者については、恐慌下の農村は「もはやかくの如きゆとりをもつてゐない」ので、「ただ漠然と農村を背景として『人』『文化人』『国民』を作らうとする教育」は価値を持たない。農村財政窮乏下においても、後者に価値があるならば費用負担は喜んでなされるはずである、とする。

彼が求める農村の教育制度・機関は、「子弟の教養機関とするのみならず、村民すべての知識的乃至精神的相談所たらしめ、農村社会教育の中心たらしめる等広く農村の文化的中心たらしめる」ような教育制度・機関である。それは「小学教育乃至実業補習教育の程度に止まるべきではな」く、「補習教育を義務制とするよりは、社会教育其他の方法によつて農村青少年に刺激と啓蒙とを施し以て自らより高き知識の必要を感ずるやうに仕向ける方が遙に効果的」と、方法として社会教育を挙げた。

具体的には、①「村民の精神的道場」、②「村民すべての智的相談所」、③「農村文化生活の中心」の機能を持つ教育機関が求められている。①では農村の将来を託する人物を養

⁶⁸² 伊藤淳史は、農民政策史研究において、中堅人物以外の大多数の農民や、「生活への介入や社会教育に関する考察」等への関心が薄いと指摘している（「戦時・戦後日本農民政策史研究の論点と課題」『歴史学研究』2012.10）。

⁶⁸³ 小平前掲 pp.86-91、pp.98-99、pp.106-107

⁶⁸⁴ 末弘巖太郎「農村自力更生策としての教育改革」『経済往来』1932.10 臨時増刊（『法窓漫筆』日本評論社、1933）

成し、②は、「人的並に物的設備」すなわち「十分に設備された実験室と試作場と工場」と技術職員を附設し、「村民すべてがあらゆることについて相談を持ちかける」場、③は「村民のすべてに向って解放された図書館や娯楽的設備」と「家事其他に関して適当な指導を与へ得るだけの人的設備」を持つ、という教育機関像が描かれている。

そのうえで、「教育制度をそれのみ引き離して独立に改善しようとするのは誤りである。農村教育の問題は各農村の経済及び行政との関係に於てのみ之を考へることが出来る」として、「町村そのものが経済化される必要」つまり、農村が「協同組合化」されれば、医療や教育の問題を解決し得ると主張し、「内務農林両省の間に従来に行きかかりを徹底的に忘れて心よりする協働の行はれること」を求めた。

協同組合化によって「自治組織及び経済」と教育が有機的關係を持ち、教育制度乃至学校を「子弟の教養機関とするのみならず、村民すべての知識的乃至精神的相談所たらしめ、農村社会教育の中心たらしめる等広く農村の文化的中心たらしめる」と展望したのである。

末弘に限らず、1930年前後に農村の学校教育や農業学校への批判は随所にみられ、それらの中から塾風教育施設の土壌も生まれた。塾風教育施設の多くは、村落の教育的役割の見直しを求めた郷土教育運動をも一背景にし、従来の学校教育乃至農業学校教育批判として登場した⁶⁸⁶。その関係か、標準農村確立運動では「殊に学校は利用せざる様に思はれる」と総括されるに至った⁶⁸⁷。

郷土教育運動は、郷土愛育成に重点をおき愛国心に拡大していく側面があり、「疲弊した農村の自力更生の動きを精神面において補強していこうとするもの」でもあった⁶⁸⁸、荒廃する農村の「革命化」を抑えようとする国の自力更生策に結びつくものでもあった。

藤井忠俊は「1929年からの郷土教育運動は都市中心主義教育への歯止めを農村現場も国家側も双方が意識した」点で重要であると指摘している⁶⁸⁹。農村施設の観点からみれば、全国画一の学校教育批判や、都市中心の教育が農村現場でなされることへの歯止めの意識は、都市セトルメントの農村公会堂への単純な適用をもたらさなかったと考えられる。

第2節 社会教育館——文部省

1. 文部省の農村施策

前節で取り上げた農林省系の農民道場や国民高等学校の登場により、これらと文部省系の農業学校乃至農民・農村教育とが「対立しながら併存する」状況となった⁶⁹⁰。現場では

⁶⁸⁵ 庄司俊作『近現代日本の農村』吉川弘文館、2003、p.111

⁶⁸⁶ 『産業教育七十年史』文部省、1956、p.250、末本誠・上野景三「戦前における公民館構想の系譜」横山宏・小林文人編著『公民館史資料集成』エイデル研究所、1986、p.737、p.746

⁶⁸⁷ 小平前掲 pp.99-105

⁶⁸⁸ 船橋一男「郷土教育」『現代教育史事典』東京書籍、2001、p.435

⁶⁸⁹ 藤井忠俊「教育のなかの国家と民衆」『季刊現代史』8、1976.12（前掲大門・小野沢 p.125）

⁶⁹⁰ 内山政照「教育・マスコミと農民」東畑精一・神谷慶治編『現代日本の農業と農民』岩波書店、1964、p.277

農民道場・農業学校双方からの内容的接近がみられたものの⁶⁹¹、青年学校施策等を進めていた文部省にとって、農民道場は相容れない面もあった。

1933年に文部官僚・菊池豊三郎（1934年より実業学務局長）は、「農民として農村生活に適應せしむることによつて、万事罷れりとする訳には行かぬ」、農村は都市へ人材を供給していると述べた。塾風教育について、「文部省に於ても斯る自由なる組織の学校の必要を認め」ているとしつつも、「農村教育の一面に囚はれて、農村に生れたる青少年の活動分野を農村に限局するが如き教育に墮してはならぬ」と批判することを忘れなかった⁶⁹²。

文部省も農村対策に関わろうとした。1932年に文部省社会教育局は「社会教育に依る農村更生案」を学務部長会議に提示して翌年成案を示している⁶⁹³。精神教育・公民教育・家庭生活の合理化等を行う精神運動的なもので、社会教育委員、実業補習学校・青年訓練所、青年団、婦人会及び女子青年団、学校教員・神職及び宗教家が農村の「更生教育」を行うとされ、団体等を介した農村更生を目し、物的施設や社会事業への関心は希薄であった。

施設に関わる文部行政独自の農村へのアプローチは、1933年の図書館令改正による「図書館附帯施設」規定で、図書館が社会教育の主体と会場になることが企図された。改正では「分館」の語句が登場したものの、小エリア設置が進んだわけではなかった。翌年の附帯施設論争で、文部省の松尾友雄は、私案ながら図書館・実業補習学校・青年訓練所の統合による「社会教育館」を構想したが、総合された事業に社会事業は含まれなかった。

本節では1934年に文部省の松尾友雄が示した図書館を社会教育館にする構想（以下、松尾構想）を取り上げて、行政が社会教育施設を構想する際の発想形式の特徴をみる。

文部官僚らの施設構想や施設の必要への言及は、第2章でみたように他にも確認できるが、このうち松尾構想は、戦前唯一の社会教育関連法たる図書館令の改正に伴う法令解説を伴い、『図書館雑誌』を通じて全国的な反響があったこと、一部とはいえ、構想が図書館社会教育として実施に移されたことから、他の構想よりも考察対象として適当と考えられる。まず松尾の経歴や背景を確認し、行政による施設構想の一面を明らかにする。

2. 松尾友雄と図書館附帯施設論争

松尾構想は、改正図書館令（1933年）第1条第2項の「図書館ハ社会教育ニ関シ附帯施設ヲ為スコトヲ得」という新規定の解釈をめぐる図書館附帯施設論争（1934年）において、松尾がその意図を説明する中で示した施設像で、「構想」と称するほどまとまったものではない。論争は、石川県立図書館長の中田邦造と松尾との間で展開され、中田は「社会教育の名において、却て自己教育力の成長を阻止する如き方法がとられてゐるのは、政治的方便ではあつても教育には属しない⁶⁹⁴」という批判を行い、図書館の本質を論じた。

松尾友雄は1900年生、日本大学法科卒。「高文合格、文部属、地方警視、青森県警務課長、地方事務官、茨城県地方課長、同農林課長、知□□□主事、人事課長、愛知県農務課

⁶⁹¹ 三好前掲 pp.494-502

⁶⁹² 菊池豊三郎「我国の農村教育の現況」『教育』1933.10、藤井前掲 p.109

⁶⁹³ 「社会教育に依る農村更生案」『東京朝日新聞』1932.9.10、『日本近代教育百年史』第8巻、国立教育研究所、p.477、田端前掲 p.20

⁶⁹⁴ 中田邦造提案『図書館雑誌』1934.5、p.135

長」(3文字判読不可能)の経歴で、論争当時の肩書が社会教育局の文部省属だったことは確認できる。1942年11月現在で奈良県官房長を務めているが⁶⁹⁵、それ以上の経歴は不明である(図書館研究等に彼を成人教育課長とするものがあるのは⁶⁹⁶、恐らく松尾長造成人教育課長と混同したがための誤りである。松尾長造は1891年生、1917年東京帝国大学文科大学哲学科卒、第八高等学校教授、文部事務官、督学官兼書記官、宗教局宗務課長兼保存課長、社会教育局青年教育課長、成人教育課長兼庶務課長、宗教局長を経て、1940年に図書局長。1934年～1937年を含む時期に小尾範治の後任として成人教育課長を務めた。1943年に文部省を退官、「心理学の専攻者」と評された⁶⁹⁷)。

本論で着目すべきは、この論争で松尾友雄が示した社会教育館の構想である⁶⁹⁸。松尾は図書館が本を通じた本来の事業以外にも、積極的に社会教育事業(附帯施設)を行う主体として機能することを求める法令解釈論を展開し、その中で図書館が将来「社会教育館」となる「運命」をもっている、と主張し「国家の相当な干渉の下に組織的に教育し訓練する」社会教育政策を描いていた⁶⁹⁹。

3. 松尾構想の特徴

松尾が「不肖個人の見解で文部省の代弁を為すものではない」と付言したように⁷⁰⁰、構想は私案であった。改正図書館令に基づき図書館附帯施設として展開し、社会教育館設置はみなかったが、以下、松尾構想の特徴を3つの点から検討する。

最初に図書館、実業補習学校、青年訓練所の統合についてみてみよう。松尾は「実業補習学校と青年訓練所とが統一されて青年学校となる機運が動いて来てゐる。これをも一歩進めて図書館とも一体となり、また博物館についても別に待遇官を置きて、独立の機関を以て普及せしめやうとする考へを捨てて、之も合体せしむる。また成人教育も民衆娯楽も体育も此の機関にやらせよ⁷⁰¹」と主張し、実業補習学校と青年訓練所と図書館の「三者の持つ経費と職員とを持つ時は、分立してゐるより却つて円滑に凡てが行はれ、能率的でもあれば経済的でもあらうことは容易に首肯出来る〔中略〕町村の将来を考へる時、社会教

⁶⁹⁵ 以上の松尾の経歴は、『人事興信録』第14版、人事興信所、1943、『職員録』内閣印刷局(1933.7.1現在)。

⁶⁹⁶ 例えば、塩見昇「学習社会における図書館」『教育学論集』大阪教育大学教育学教室、1991.7、p.6。石井敦は「小尾〔範治〕のあとを引き継いだ社会教育課長松尾友雄」としている(前川恒雄・石井『新版 図書館の発見』日本放送出版協会、2006、p.150)。

⁶⁹⁷ 前掲『職員録』(1933年7月、34年1月、同年8月、36年1月現在)、前掲『人事興信録』第10、11、14版(1934、37、43年刊)、「文部宗務課長後任」『東京朝日新聞』1932.4.7、「文部省異動」同1934.5.24、「試験台に立つ松尾長造君」『教育週報』1940.6.22、「松尾、倉林両氏に記念品」同1944.1.8。確認できる彼の論文に、「改正図書館法規の重点」『図書館雑誌』1933.10、「社会教育の重要性」文部省社会教育局編『話法と朗読法』東洋図書、1935など。

⁶⁹⁸ 松尾構想は公民館史研究では十分検討されていない。むしろ図書館史研究で言及がある。同構想は「公民館構想の原型」、「松尾が冒頭で個人的見解と断わっているにも拘らず、官僚社会の常識として文部省の事務レベルで既に検討されていたことを物語る記録」ととらえられている(永末十四雄『日本公共図書館の形成』日本図書館協会、1984、p.291)。

⁶⁹⁹ 松尾友雄「図書館令第一条第二項」『図書館雑誌』1934.2、p.34

⁷⁰⁰ 同 p.33

⁷⁰¹ 同 p.34

育館の出現を予感せざるを得ないのである。名前は何れにせよ青年学校（目下進行中の実業補習学校と青年訓練所の合併したもの）と図書館との合同を見る時、それは實質上に於て既に社会教育館と云へる⁷⁰²」としている。

第二は営造物をめぐる態度についてである。松尾は「社会教育館とでも云ふやうな営造物が法令上認められて、之が全面的に社会教育を実施する制度」を確立し、「営造物をもうけさせて、そこに待遇官を置いて之を經營してゆくと云ふ行き方」を構想した⁷⁰³。

ただ、現実の財政的制約から営造物設置に必ずしも積極的でなく、「場所などは大して問題で無い。図書館の建物の中に於て〔附帯施設を〕実施する必要は毫も無いのである。講演会、講習会、補導学校などは公会堂又は小学校を借りて実施すればよい〔中略〕体育等は青年倶楽部、又はどこかの空家、学校の運動場、川、山夫々其の向に依つて地所を選定すればよい」とも主張した。とはいうものの、「若し或県に於て図書館の外に社会教育館なる施設の普及」を行えば、図書館令に定める附帯施設は「事實上其の県には不用の規定となる」とした⁷⁰⁴。当時の文部省の通牒も「図書館ヲシテ地方文化ノ中心機関タラシメン」としながらも「其ノ建物ハ小学校等ノ一部ヲ使用スレハ足ル」と示していた⁷⁰⁵。

つまり、附帯施設＝社会教育事業を行う行政の主体と場こそが必要なのだった。松尾は、論争の中で図書館の本質が問われはじめると、「本質の究明は之を学者に委するも差支なく、我々は寧ろ社会教育の振興に関する現業的のことを主に考ふべき」と論点をそらせた。あくまでも社会教育を行う主体と場を優先していたと思われる。

第三に、教育機関の分立と統合をめぐる姿勢と農村中心の姿勢についてみてみたい。松尾によると、従来の行政は「図書館、博物館、実業補習学校、青年訓練所、日曜学校、幼稚園（託児所）、成人教育施設、体育施設、民衆娯楽施設（青年倶楽部）等」の普及を分立的に図ってきたが、「所が町村の財政は到底之等の分立的普及を許さない〔中略〕現代の行き方では凡ての施設が各町村に普及し、凡ての方面に亘つて社会教育が実施せらるると云ふことは、恐らく永久に来ないのでは」との懸念を示す⁷⁰⁶。彼においては、それぞれの法令による事業を、町村それぞれの施設で行う非能率と実現困難性が問題であり、特に教育機関の総合化・一本化が目指されている。

社会教育の各種事業や関係機関の「総合」には、すでに権限論争で分けられた社会事業分野の事業・施設は含まれていない。社会事業への関心は希薄であった。文部省の実際の施策における総合は、諸社会事業を含む総合を指さなかった。第2章でみた関屋龍吉や吉田熊次らの構想には、社会事業と社会教育の歴史的関係を背景に双方を視野に入れた面があるが、権限論争や社会教育行政成立を経た文部省の施策は、都市公営セツルメントや農村隣保事業の文脈でも、関屋らの文脈でも発想されず、教化の町村単位での全一的総合という意味で「非施設団体中心⁷⁰⁷」の全村的組織網構築が目指されたのであった。

松尾が繰り返し説くのは、各分野で従来「独立的施設の普及を要望して来たのであるが、

⁷⁰² 松尾友雄「図書館の附帯事業に関する見解の対立」『図書館雑誌』1934.4、p.103

⁷⁰³ 松尾前掲「図書館令第一条第二項」p.34

⁷⁰⁴ 松尾前掲「図書館の附帯事業に関する見解の対立」p.102、p.104

⁷⁰⁵ 松尾前掲提案、文部次官依命通牒「図書館令及同施行規則並公立図書館職員令改正ニ付実施上ニ関スル注意事項」1934.5.2

⁷⁰⁶ 松尾前掲「図書館令第一条第二項」pp.33-34

一体町村に之等が総て独立的に実現し発達し得る可能性があるかどうか、町村の財政を考ふる時、遺憾ながら不可能を断定せざるを得ないのである。また町村では人口が少く教育の対象が少いから、斯うした分立的普及は必要が無い⁷⁰⁸」というもので、対象は町村（農山漁村）部であった。彼は地方における「理想郷の建設を以て図書館社会教育の目標とすべき⁷⁰⁹」と唱えた。

他方、大都市は「人口多く且つ財政も比較的豊かなるを以て、諸種の社会教育施設は分立的普及を適当」とし、「個々別々の施設でなければ社会教育を実施してゆけないと云ふのは、同一の事項で充分豊富な用務のある人口の多い大都市に付ては適当」であるとした⁷¹⁰。そして、社会教育を「通俗」「中等」「高等」に三分し、「通俗」は将来の社会教育館（図書館と青年学校中心）、「中等」は郡市単位の図書館と中等諸学校、「高等」は道府県立図書館と大学・専門学校の拡張事業で行うと構想した⁷¹¹。

図書館を除く統合は 1935 年の青年学校令で実現したが、青年以外を含む農村の地域の社会教育を図書館が担う大きな流れは作られなかった⁷¹²。社会教育行政は戦時期にますます思想善導・精神教化へと進み、1942 年には社会教育局が廃止され、教化局・教学局へと改編、社会事業との距離をさらに広げていく。

4. 賛否と実態

戦間期には早い段階では和田萬吉が図書館が「地方文化の中心」になることを提唱しており⁷¹³、また、川本宇之介などの論者や官僚が社会教育機能を図書館も担うよう求めている。構想における図書館への期待度は高かったといえる。

例えば行政では、関屋龍吉社会教育局長が 1927 年に「近来図書館の仕事は唯図書閲覧の機関といふことに止めず、進んでは市民集合の倶楽部たらしむべしと唱へる学者すら出て来たやうな訳である。説の当否は暫く別としても、図書館の民衆化と云ふことが現代の緊切な要求であることは之を以ても知ることができやう」と、慎重ながらも時代の趨勢を認め、図書館が公民教育機関になること、児童図書館の「設備の必要」を唱えていた⁷¹⁴。

関屋は 1933 年にも「図書館は単に読書をさせるのみでなく、公民教育の場所となり、政治経済外交等の国内、国際の関係等につき公正な判断を下し得る材料を供給する場所とならねばならぬ⁷¹⁵」と、公民教育乃至社会教育の場として図書館に着目していた。

図書館附帯施設論争では、図書館令改正や松尾構想に対して図書館界から賛否が示され

707 碓井正久「社会教育の概念」長田新『社会教育』御茶の水書房、1961

708 松尾前掲「図書館の附帯事業に関する見解の対立」p.103

709 松尾友雄提案『図書館雑誌』1934.6、p.161

710 松尾前掲「図書館令第一条第二項」pp.34-35

711 同 p.36

712 長野県小県郡浦里村での、図書館社会教育からの経済更生運動への関わりの一例は、小川徹・奥泉・小黒浩司『公共図書館サービス・運動の歴史 1』日本図書館協会、2006、pp.189-198 参照

713 和田萬吉「地方文化の中心としての図書館」（上・下）『図書館雑誌』1924.7・9

714 関屋龍吉「社会教育の話」『政治教育講座』第 3 卷、政治教育協会、1927、pp.280-295

715 関屋龍吉『農村社会教育』日本評論社、1933、p.164

た。松尾構想は私案だったが、図書館界は図書館の本質や役割に照らして敏感に反応した。

賛成論の例として、彌吉光長の議論をみてみよう。彼は「図書館は社会教育の戸主である」と述べ、図書館が社会教育の場・施設となることに賛意を示した⁷¹⁶。「我々〔図書館〕は一定の教育壇場を持つてゐる。一定の教授法を訓練法を持つてゐる。社会教育を見よ。教壇は甲の公会堂、乙の小学校、丙の劇場、丁の遊園地と移動して止まない、朝に A を教師とし夕に Z を教師とし、不定期にその門戸を開く。A の群衆が集り、B の群衆が集り、其の時間其場所限りの催物を見分して明日は忘却して行く。それがルンペン社会教育の現状である。何と定義するか何を分野と定めるか、無統制無方針と申したい位である。我々は建築を持つてゐる。教壇も教師も、被教育者も一定してゐる。そこには自発的に教育が進行して行く」と展望した。

彼が持っているという「建築」の実態は、多くが小学校内の図書館に過ぎなかったが、ここに新聞、雑誌、ラジオ等を備え、「小『市民館』が出来、村の俱樂部が出来。それ等の機関を通じて成人教育も出来る」と描いた。ただし、「図書館を失業救済の一步手前だと感ぜしめず社会教育の支柱たらしめることこそ、眞に我々の尽すべき使命」とも述べ、社会事業とは距離を置いた。むしろ、「当局が最も力を注いでゐる思想問題も、図書を通じて解決される」ことを期待したのであった。

竹林熊彦は、感化院など「社会事業乃至社会施設」と「社会教育機関」を区別した上で、後者を「単一社会教育機関」と「複合社会教育機関」に区分した。複合社会教育機関とは図書室を含む多岐にわたる事業を行う YMCA などを指すのだが、公共図書館は単一社会教育機関であり、複合化によって「果してより大なる教育的効果を収め得るや否や、理論的にも将た国家の政策としても、詳しく考ふべき余地あるを断言して憚らない」と、複合社会教育機関になることに慎重論を唱えた⁷¹⁷。

反対論では橋本八五郎が、図書館利用者の営みは「社会教育と云はずに自己教育とでも云ふべき」ととらえ、「子守教育も社会教育、託児所も社会教育、故におなじく社会教育機関たる図書館は、その方面にも、地方の要求に応ぜよと云ふらしき主張、また講演講話も社会教育、青少年団も社会教育、故に地方に於ける是等社会教育を掌る人的機関が、おなじく社会教育たる図書館をも、その範囲内に取入れようとするらしき近時の傾向、少々をかきな現象では無いか」と図書館社会教育の風潮を指摘し、「図書館を、社会教育担当者の任務に入れんとするなら、陸戦隊があるからとの理由で海軍の指揮を陸軍にゆだねんとするもの」と批判した。図書館に対して通俗講演会などの「会合の為めの場所だけを要求されるに止ま」る傾向も指摘し、警戒心を表している⁷¹⁸。

論争の当事者、中田邦造は「図書館でなくても何処でも行ひ得る雑多の仕事を附帯事業の名において背負ひ込むならば〔中略〕余り頭のハッキリした図書館員とは考へられない」と、痛烈な皮肉さえ述べ、窮乏農村には精神教化を行う「社会教育館」よりも農村社会事業を行う「社会館」が必要、と鋭く指摘している⁷¹⁹。

716 彌吉光長「非常時図書館活殺論」『図書館雑誌』1934.2、pp.46-48

717 竹林熊彦「図書館社会教育管見」同、1934.8

718 橋本八五郎「図書館の特殊性」同、1934.5、p.145

719 中田邦造「図書館は図書館として発達せしめよ」同、1934.4、pp.92-93

「図書に関係のない事業に手を出すことを図書館の積極的働を見做すことは余り軽くない過失であると思ふ。もし単に町村等の社会事情を主として考へてかゝるならば、そこに必要なのは社会教育館といふよりもむしろ社会館であらう。町村では広義の社会教育の外に広義の社会事業もが行はれることが要望されてゐる。社会教育局の立場に拘泥せずに、松尾氏の考へ方を推し進めればやがて社会教育館を發展させて社会館にせねばならぬものでなからうか。そしてそこにおいては民衆娯楽や体育に劣らず医療施設や不用品バザーなどが要求されることになりはしないだらうか。⁷²⁰」

松尾構想は私案にとどまったが、図書館令改正だけでは図書館社会教育は展開できなかった。図書館界の反対・消極姿勢だけでなく、施設の条件においても困難があった。

附帯施設論争前後の図書館の施設状況は【表9-2】の通りで、9割前後が独立館舎を持たず、そのうち、小学校併設が7割以上を占め、役場や公会堂、青年会館などに併設されたものもあった。【表9-3・4】から東京・大阪両府と東京市の状況だけを見ても、独立館舎の割合は低い。1929年に東京市は「現在市立図書館は総数二十館を算するも、独立の建物を有するものは六館にして他は総て小学校内に設置されてゐる。この点多少遺憾なきを得ない⁷²¹」としている。

施設の実態は、例えば牛込図書館は市ヶ谷尋常小学校内に附設され、普通閲覧室は屋内体操場、児童閲覧室は教室、書庫は事務室、新聞閲覧所は玄関があてられていた。附設といつても専用の図書室さえない状況であった⁷²²。市立図書館主催講演会の会場は、「江戸城講演会」が三越ホール、「江戸城建築史展覧会」が東京自治会館及び三越であった。図書館で開催されたのは一橋、京橋、深川図書館を会場にした「児童講話会」だけであった⁷²³。

こうした議論と展開の実態について、石井敦は「図書館が社会教育の中心機関とはなりえないというあきらめも文部省内部に出はじめていた」とみているが、典拠が示されていない⁷²⁴。岩猿敏生は、松尾の主張から「〔図書館界が〕図書館自体の基本的なあり方に固執して、文部省の政治的行政的な意図通りに、なかなか動こうとしないことに対する文部省側のいらだち」をみている⁷²⁵。図書館社会教育は広範な展開をみせず、戦前の実態は「非施設・団体中心」であったが、寺中構想以前から文部省内に施設による社会教育の発想や模索が認められることは着目に値する。

⁷²⁰ 同 p.95

⁷²¹ 東京市役所『昭和四年 東京市政概要』1929、pp.141-142

⁷²² 『市立図書館と其事業』東京市立日比谷図書館、1923.3、p.10

⁷²³ 東京市役所『昭和四年 東京市政概要』1929、p.144

⁷²⁴ 前川恒雄・石井敦『新版 図書館の発見』日本放送出版協会、2006、p.150

⁷²⁵ 岩猿敏生『日本図書館史概説』日外アソシエーツ、2007、p.219

【表9-2】全国図書館の独立館舎と附設・併設先（1931年・1936年）

年	独立館舎ヲ有スルモノ				独立ノ館舎ヲ有セザルモノ												合計
	県立	市立	町立	私立	市立					町村立					私立		
					小学校 ニ 附 設	公会 堂 其 ノ 他	小 学 校 ニ 附 設	役 場 内 ニ 附 設	公 会 堂 ニ 附 設	不 詳 其 他	小 学 校 ニ 附 設	役 場 内 ニ 附 設	青 年 会 館 附 設	神 社 寺 院 教 会	公 会 堂 ・ 教 育 会 館	不 詳 其 他	
1931	44	48	134	112	34	7	2405	103	20	247	749	30	84	55	93	135	4300
1936	1	1.1	3.1	2.6	0.8	0.2	55.9	2.4	0.5	5.7	17.4	0.7	2	1.3	2.2	3.1	100
1931	独立館舎 小計 7.8%				独立館舎なし 小計 92.2% (小学校附設 74.1%、役場 3.1%、公会堂他 6.9%、不詳・他 8.8%)												
1936	独立館舎 小計 10.3%				独立館舎なし 小計 89.7% (小学校附設 75.4%、役場 3.3%、公会堂他 5%、不詳・他 6%)												
1931	県立 1.0%、市立 2.1%、町村立 67.6%、私立 29.3%				合計 100%												
1936	県立 0.9%、市立 3.1%、町村立 66.3%、私立 29.7%				合計 100%												

『全国図書館ニ関スル調査』文部省社会教育局、1931、『全国図書館に関する調査』同、1936

【表9-3】東京・大阪府内の図書館館舎（1931年・1936年）

府年	「独立ノ館舎ヲ有スルモノ」						「独立ノ館舎ヲ有セザルモノ」							総計
	府立	市立	町立	私立	小計	公立		私立			その他 不詳	小計		
						市立 小学校 付設	町村 立小 学校 付設	私立 小学 校 付設	寺院 神社 教会	青年 会館			公会 堂 教育 会館	
東京府 1931	0	5	0	2	7 (22.6)	16	1	1	2	0	4	0	24 (77.4)	31 (100)
東京府 1936	0	12	1	11	24 (53.3)	15	1	0	0	1	0	4	21 (46.7)	45 (100)
大阪府 1931	1	8	0	0	9 (56.3)	0	1	3	0	0	1	2	7 (43.7)	16 (100)
大阪府 1936	1	8	0	2	10 (62.5)	0	1	2	1	0	0	2	6 (37.5)	16 (100)

『全国図書館ニ関スル調査』文部省社会教育局、1931、『全国図書館に関する調査』同、1936

(括弧内は百分率)

【表 9 - 4】 東京市立図書館館舎の独立・附設状況（1927 年 3 月末日現在）

図書館	形態	図書館	形態	計
日比谷	独立建築	氷川	氷川尋常小学校内	独立建築 4 館
麴町	麴町尋常小学校内	四谷	四谷第二尋常小学校内	
一橋	独立建築	牛込	市ヶ谷尋常小学校内	
外神田	芳林尋常小学校内	小石川	小石川高等小学校内	
日本橋	城東尋常小学校内	本郷	本郷高等小学校内	尋常小学校内 10 館
両国	久松尋常小学校内	台南	御徒町尋常小学校内	
京橋	独立建築	浅草	東本願寺境内	高等小学校内 4 館
月島	月島尋常小学校内	本所	徳寿院境内	
三田	柳田高等小学校内	中和	中和尋常小学校内	寺院境内 2 館
麻布	麻布高等小学校内	深川	独立建築	

東京市役所社会教育課 『大正十五年昭和元年度 東京市教育局社会教育課事業概況』 1927

第 3 節 農村隣保館——厚生省

1. 厚生省社会局の農村隣保施設設置施策

次に、厚生省の施策をみてみよう。1938 年創設の厚生省は、日中戦争を背景に兵力・食糧供給力確保を目的にした医療・保険等に施策の重点を移していた⁷²⁶。体育局は厚生運動のもと、都市への運動施設建設等、国庫補助を伴う施設設置を推進した⁷²⁷。この動きは、戦間期の内務省以来の、施設による施策の傾向・特徴を継承しているといえる。

農村への施設施策は、戦時下の社会局児童課（1941 年 8 月に生活局に改編）による農村隣保館設置が挙げられる。1940 年 5 月に厚生次官通牒「農村隣保施設助成ニ関スル件依命通牒」「農村隣保施設要綱」が発せられ、同年の「部落会町内会等整備要領」に基づく実施が求められた。「隣保相扶の精神に則り、農山漁村に於ける共同生活の安定を図り其の厚生福利を増進すること」を目的とし、町村単位・全世帯で組織される隣保協会が保育・保健・教化集会・共同炊事・相談・生活改善・授産等を行うとされた。厚生省は 1940 年以降毎年 15 万円を予算計上した⁷²⁸。

通牒の解説⁷²⁹によると「隣保会館を建設するのを理想とする」と、物的施設を勧奨するだけでなく、創設費を半額補助した（上限 1,000 円・経常費補助なし）。

事務室（兼人事相談室）・集会室（兼講習室）・授産室・保育室・遊戯室・乳児保育室・調理室（兼調乳室）・健康相談室・診療室・薬局・宿直室等、機能別に室名を挙げており、都市公

⁷²⁶ 高岡裕之『総力戦体制と「福祉国家」』岩波書店、2011

⁷²⁷ 坂上康博「標的としての都市」坂上・高岡裕之編著『幻の東京オリンピックとその時代』青弓社、2009

⁷²⁸ 『日本社会事業年鑑』昭和 18 年版、p.225

⁷²⁹ 『農村隣保施設に就て』厚生省社会局、1941.3、pp.26-28

営セツルメントと著しく類似している。役場や既設建物の利用も可だが、「場所や建物が散在してゐる関係上、各事業間の連絡が十分にゆか」ない点に留意するよう求めた。

「隣保会館は本施設の中心であり謂はゞ本拠であつて、従つて村（町）の中心地区に建設さるべく、更に部落（支部）毎に其の支部の部落会館を持てば理想的」とし、特に「隣

保相扶の觀念の最も強固なる部落を基礎」にすることで「労働能率の増進」「農村生活の刷新改善」が図られるとした⁷³⁰。

また、農村隣保事業は「都市に多く見る従来の会館中心的隣保館」や「他動的に地域住民に呼びかける所謂セツルメント事業」ではなく、「生活協同体」を目指す自発的活動だと差異を強調したが、間取りや事業の共通性に加え、「社会事業、教化事業等ニ熱意」ある指導者と主事・保育婦・社会保健婦等の「従事員」配置を求めている点でも、セツルメントとの形態面の共通性がみられる⁷³¹。

2. 農村隣保施設の設置概要

この施策登場前の 1937 年に生江孝之は、農村隣保事業が「果して如何なる程度に活動しあるかを覗ひ知るを得ない」、「研究上不便の感を禁じ得ぬ」と、全体状況把握のための統計の不備を指摘しているが⁷³²、1942 年の厚生省の国庫補助を受けた農村隣保施設調査から、建物（場所）の実態の一端をみる事ができる。補助は 1940 年度 316（150,000 円）【表 9-5】、1941 年度 301（135,000 円）、1942 年度 300（135,000 円）と、毎年約 300 町村になされた⁷³³。

【表9-5】 1940 年度 農村隣保施設設置状況

道府県	施設数			道府県	施設数		
	町	村	計		町	村	計
北海道	0	5	5	滋賀	0	7	7
青森	0	3	3	京都	7	2	9
岩手	2	8	10	大阪	0	4	4
宮城	0	6	6	兵庫	2	10	12
秋田	1	2	3	奈良	0	4	4
山形	0	5	5	和歌山	0	5	5
福島	1	5	6	鳥取	0	9	9
茨城	0	23	23	島根	1	6	7
栃木	1	5	7	岡山	1	11	12
群馬	0	6	5	広島	0	11	11
埼玉	0	3	3	山口	0	6	6
千葉	2	6	8	徳島	1	2	3
東京	0	6	6	香川	1	7	8
神奈川	0	7	7	愛媛	4	7	11
新潟	0	3	3	高知	0	2	2
富山	0	4	4	福岡	2	12	14
石川	0	12	12	佐賀	0	3	3
福井	0	0	0	長崎	4	3	7
山梨	0	3	3	熊本	0	3	3
長野	0	10	10	大分	2	6	8
岐阜	1	6	7	宮崎	3	2	5
静岡	0	3	3	鹿児島	1	7	8
愛知	2	4	6	沖縄	0	6	6
三重	1	6	7	合計	40	273	316

『農村隣保施設に就て』厚生省社会局、1941 斜体部分の合計は史料のまま。町村総合計数は一致）。

⁷³⁰ 『日本社会事業年鑑』昭和十八年版、p.225

⁷³¹ 「農村隣保施設要綱」1940.5、前掲『農村隣保施設に就て』p.4、pp.39-40

⁷³² 生江孝之「社会教化事業」『日本社会事業年鑑』昭和十二年版、p.26

⁷³³ 「農村隣保施設設置数及国庫補助額調」（厚生省生活局保護課調）『日本社会事業年鑑』昭和十八年版、p.227

【表9-6】農村隣保施設の建物例

(1940~1941年度 複数回答)

農村隣保施設の利用建物	延べ町村数・%	
学 校 (国民学校)	253	41.0
役場A (事務所のみ置くものを含む)	216	35.0
役場 (Aを含まない)	154	25.0
宗教施設 (寺院、神社ほか)	174	28.2
公会堂 (部落公会堂、集会所、 会所、会議所、部落会館ほか)	162	26.3
隣保館・隣保会館 (新築・増改築・建設予定含む)	132	21.4
青年会館・青年倶楽部ほか	41	6.6
共同作業場・共同作業所	28	4.5
保 育 所 (幼稚園ほか)	26	4.2
診 療 所 (医療所ほか)	22	3.6
個 人 宅 (区長宅ほか)	14	2.3
産業組合・農会事務所ほか	13	2.1
既設建物利用だが、元の用途 不明 及び 記載なし等	58	9.4

※ 右欄の%は総町村数 617 に対する割合
『昭和十五年十六年度設置助成農村隣保施設一覧』 厚生
省生活局、1942 (日本社会事業大学図書館蔵) より作成

【表9-7】隣保事業施設の施設形態

(1940年3月現在)

独 立 施 設	342
うち平屋	117
2 階 建	165
3 階 建	10
4 階 建	4
階数不明	46
借 用 形 態	25
不 明	3
計	370

(施設数)

『昭和十六年三月 隣保事業施設一覧』 1941.4、厚生
省社会局

*【表9-5~7】は、典拠史料で用いられている
それぞれの呼称「農村隣保施設」、「隣保事業施設」
に従った。

1940年度~1941年度に助成を受けた617町村のデータによると、農村隣保施設の設置場所は学校、役場、寺社が多く、続いて、部落公会堂や集会所等を含む町村は26.3%であった【表9-6】。

建物の形態は、隣保館を新築・増改築した新規設置が21.4%みられ、1943年の市制町村制施行令改正時には隣保館費の予算項目が登場している。1940年3月の別調査では、独立施設の過半は2階建以上の規模を持っている【表9-7】。

第7章第4節でみた震嘯記念館も、そのほとんど(31館)が農村隣保館化し、教化と託児を事業の中心として運営されていた⁷³⁴。

農村公会堂の隣保館化が、厚生省の施策のもと戦時期に一定の進捗をみせたといえる。

厚生省は、ほかにも愛育村創設奨励など、地域で託児、衛生、生活改善などを行う施策を展開している。こうした農村施策は、教育の側からも着目された。

734 『隣保事業施設一覧』 厚生省社会局、1941.3、pp.6-14 (日本社会事業大学図書館蔵)

古木弘造は、戦時中に「従来の農村教育と呼ばれたものに於ては、農村に於ける国民学校（小学校）、青年学校（実業補習学校）或は農業学校、師範学校、時には青少年団、について述べてみるに過ぎない」とし、「農村に於ける現実の生活と如何なる関連を持つか」が等閑に付されている、と評し、「農村の特殊性」「農家の特質」に即した教育として愛育村の教育に着目している。従来の文部省系統の農村教育への批判から厚生省系統のそれを参照・評価し、「愛育村に行はれてゐるかゝる方式が農村教育に於ては何故に考へられなかつたのであらうか」と述べている⁷³⁵。

厚生省は、社会問題を局部的・総合的に予防克服する都市公営セツルメントを「隣保相扶」概念でとらえて農村隣保事業として農村に適用し、諸社会事業を総合・集中した物的施設を地域へ設置しようとした。その際、部落単位の農村公会堂の隣保館化や新規の隣保館建設がみられたのであった。

施設史上重要なのは、専門的職員を置く営造物施設の地域設置が、国庫補助を伴う施策として登場した点である。ここに両岸から交錯して新しく再編成された「公民館的なもの」の施設の施策化が認められる。しかし、資材難や戦争激化で十分定着しないまま敗戦を迎えることになる。

戦間期から戦時期にかけて、例えば紀元 2600 年事業を契機に都市部の図書館、博物館、公会堂、総合運動場などの諸施設が構想され、一部は建設実現をみる⁷³⁶。行政が国民練成や都市計画などとあいまって施設設置により政策を実現しようとする傾向が読み取れる。これらに、セツルメントなど社会事業施設をはじめとする社会政策の施設構想と展開をあわせてみれば、福祉国家の物的施設を伴う政策スタイル形成の一環として、戦間期以来の公立施設設置をとらえることができよう。

国策は幾重にも政治的囲い込みの網を打ち、農村社会問題を発端に戦時体制を支える施策を講じた。農村への施設設置による施策は、文部省よりもむしろ厚生省で、農林省の農民道場の展開に遅れて取り組まれた。全体状況からすれば施設よりも組織・団体を通じた農村の網羅的・全村的把握が主流であったが、以上のように施設設置を通じた施策の発想が戦間期から戦時期にかけて一般化しはじめたといえよう。

⁷³⁵ 古木弘造「農村教育の『場』について」『興亜教育』第3巻第8号、1944.8・9、p.7

⁷³⁶ 例えば、坂上康博「標的としての都市」坂上・高岡裕之編著『幻の東京オリンピックとその時代』青弓社、2009 など

第10章 戦後社会教育施設の可能性

はじめに

1945年8月15日、日本は連合国に敗れた。敗戦は歴史を区切る大きな画期であるが、戦前と戦後の接続が完全に途絶えたわけではない。社会教育学研究では、戦前社会教育行政の特徴のひとつに「非施設・団体中心性⁷³⁷」を数え、戦後は助長行政としての「施設主義」を特徴と位置づけたように、戦前の反省・否定の上で展開する断絶的側面に着目してきた。戦前の社会教育の性格がいかにか戦後に残ったか、という継承的側面にも目が配られねばならない。

社会教育施設史をみる上でも、多くの公民館史が文部省の寺中作雄による構想や文部次官通牒「公民館の設置運営について」を起点としてきた。その点、小川利夫や末本誠・上野景三らの戦前の系譜との連続の上に立って公民館をとらえた研究は、戦前戦後を貫戦期的にとらえて施設史を把握するための重要な先行研究である⁷³⁸。末本誠・上野景三は、「通牒後十年で三万を越えるに至った公民館が、一片の文書によって、いわば、一から出来上がってきたと考える方が無理というべき⁷³⁹」と述べている。

前章まで検討してきた戦前の都市と農村、行政と運動それぞれの施設構想と展開は、戦後の社会教育施設構想と展開といかに継承・断絶の関係を持っていたのだろうか。公民館に限らず、地域に教育機能を持つ施設を置く発想は戦前から継承されて、さまざまな可能性を持って胎動していた。結果的に公民館が広く普及したわけだが、公民館以外の諸構想や模索の「未発の可能性」の中に公民館構想と初期公民館を相対化する視点をすえて、戦後の公民館における戦前からの継承と断絶を検討したい。

敗戦後の「新日本建設」のかけ声、「戦後復興」の呼び声には、新憲法の理念的側面の構築とともに、焼け跡からの物的な「建設」「復興」のイメージが伴う。生産機関にせよ、交通機関にせよ、教育機関にせよ、戦災で失われた施設設備の復旧と、新たな像を結びながら新設しようとする物的な「建設」がさまざまにデザインされた。

寺中作雄の公民館もその一つであり、社会教育の再出発を公民館建設の構想に描いた。『公民館の建設』という書名は、地域を社会教育・公民館で再生するだけでなく、「館」を「建設」する、という物的イメージを読む人々に与えたであろう。寺中以外にも数多くの施設構想が戦前との継承・断絶関係を結びながらあったに違いない。その中には実体としての物的施設建設に至らなかった「未発の可能性」ともいうべき施設構想もあったろう。

⁷³⁷ 碓井正久「社会教育の概念」長田新『社会教育』お茶の水書房、1961

⁷³⁸ 小川利夫「歴史的イメージとしての公民館」『現代公民館論』東洋館出版社、1965、末本誠・上野景三「戦前における公民館構想の系譜」横山宏・小林文人編著『公民館史資料集成』エイデル研究所、1986

⁷³⁹ 末本・上野前掲 p.721

1946年3月の国民政治関心調査では「貴方の町村で現在何の問題を速やかに解決すべきか」との問いに、米の供出促進 19.4%に続き、「町村民の教養施設を作ること」「部落設備を作ること」「青年学校を整備すること」が計 17.4%あった⁷⁴⁰。食糧難にもかかわらず、教育関係や地域に関わる施設を作ること相当数の人々が希求していた。物資不足の状況下でも、施設によって再建の展望をひらこうとする発想があったことは、公民館建設の民衆的素地という意味だけにとどまらず注目される場所である。何を行うにしても官民ともに施設・会場難に苦しんだのが敗戦後の状況であり、行政の施設設置意欲、民衆の施設希求の合致があったといえる。

このような状況にあっても、地域によっては公民館施策に前後してさまざまな施設が建設され始めていた。

農村では、一部でいち早く青年施設が建設された。「上から」のかけ声なしに青年自らが建設に動いたのである。茨城県玉川村は、戦前に青年団自主化や協同組合、農民組合の運動・実践経験を持っていた。敗戦直後、1946年1月には青年団が再建され、最初に「とりくんだ仕事のうち、最大のものは、各支部ごとに青年会館を建設したことだった」という。4支部それぞれに6～8坪の青年会館を海軍航空隊兵舎古材を無償で得て建設し、多くは1960年代後半まで利用された⁷⁴¹。

静岡県沼津市西浦地区平沢区には戦前、寝宿を伴う若者組を前身とする区有の建物があったが、1943年ごろから寝宿が途絶えていた。敗戦後、1946年に青年団を再結成し、1948年1月には平沢青年倶楽部として建物での宿泊を伴う活動を新たに開始した⁷⁴²。

また、農山漁村文化協会は農民クラブを提唱した。古瀬傳蔵は「私の方でずっと以前から実行してある農民クラブは〔中略〕部落単位でやってみるわけです。大字、或は小字中心に集りの場所を何とか物色して、そこに夕飯がすすんで誰も簡単に集れる〔中略〕できるならば、館を沢山にして、十分に利用するやうにしたい⁷⁴³」とその普及を企図している。

都市では、空襲により多くの施設が焼失した。労働会館の再建は労働組合の最優先課題とはならなかったが、官民双方で教育機能を含む労働者の施設構想と建設が一部にみられた。

前章までにみたように、戦前は行政側も運動側も施設の不足に悩まされたが、戦後はそれに輪をかけて空襲罹災、資材・物資の絶対的欠乏下にあった。そこで既存施設の借用・転用がクローズアップされるわけだが、敗戦・占領という状況下で、選択肢に制限が加わった。例えば神社は、ファシズムと結びついて果たした機能をGHQによって否定され、国や自治体の関与の外におかれた。「公地或ハ公園ニ設置セラレタル神社ニ対シテ公ノ財源ヨリノ如何ナル種類ノ財政的援助モ許サレズ⁷⁴⁴」とされ、借用・転用先から神社は外れることになる。

⁷⁴⁰ 「国民政治関心調査集計表送付について」社会教育局長発、1946.7.22

⁷⁴¹ 池上昭編『青年が村を変える』人間選書 94、農山漁村文化協会、1986、pp.17-28

⁷⁴² 山崎祐子「青年団による公民館結婚式」田中宣一編著『暮らしの革命』農山漁村文化協会、2011、p.417

⁷⁴³ 古瀬傳蔵発言「公民館の造り方在り方」（1946.8.27座談会）『生活科学』1946.10、p.5

⁷⁴⁴ 「国家神道、神社神道ニ対スル政府ノ保證、支援、保全、監督並ニ弘布ノ廢止ニ関スル件」1945.12.15、連合国軍最高司令官総司令部参謀副官発第3号（民間情報教育部）終戦連絡中央事務局経由日本政府ニ対スル覚書（『終戦教育事務処理提要』第1輯、文部大臣官房文書課、1945.11、

社会教育行政においては、残る学校や図書館が戦前と同じく着目された。ただし、新制中学校の校舎確保の困難が市町村の大きな課題となる中、学校や図書館が社会教育機関としての主体や会場となることは難しく、公民館の設置においても併設・転用先としても困難を伴った。

本章では、公民館以外の戦後社会教育施設の構想と展開の可能性を、まず労働者教育施設を対象に、施策、社会労働運動のそれぞれの動きから検証し、次に図書館や学校など文部省所管の既存の教育施設を対象に検証する。

第 1 節 戦後労働者教育施設の可能性

1. 森戸辰男の社会館構想

1945 年 12 月 26 日に、高野岩三郎、馬場恒吾、杉森孝次郎、森戸辰男、岩淵辰雄、室伏高伸、鈴木安蔵ら憲法研究会が「憲法草案要綱」を発表した。その中で、「国民権利義務」として「国民ハ休息ノ権利ヲ有ス、国家ハ最高八時間労働ノ実施、勤労者ニ対スル有給休暇制療養所社交教養機関ノ完備ヲナスヘシ」が謳われた。

労働者の権利の一環として、8 時間労働や有給休暇の制度により生じた余暇を療養、社交、教養に活用する「機関ノ完備」が必要だという発想と、それを国家の使命・役割であるとする発想を法定しようとしたのである。この発想には施設設置のイメージも含まれていると思われる。

憲法研究会メンバーの一人、森戸辰男が同じ 12 月に施設構想を発表している。どのような内容かみてみたい。

彼は第 6 章でみたように戦前、大阪労働学校をはじめ労働者教育に物心ともに尽力し、戦後は日本社会党の代議士、文部大臣として政治・行政に関わった、戦前と戦後をつなぐ重要な人物である。森戸は、敗戦直後の 1945 年 12 月に、前月結成されたばかりの日本社会党の施設として、一般にも開放される「社会館・人民の家」の構想を発表した（以下「社会館」）⁷⁴⁵。発刊日からいえば「憲法草案要綱」や寺中作雄の公民館構想より一步先んじているが、ほぼ同時期の構想といえる。

森戸がイメージする社会館は、「社会運動の域内では、まだ殆んど手が着けられてゐない」もので、「社会運動に同情のある民芸家」が設計した「清楚で品位のある」建物である。機能について、建築構造の立体性になぞらえて次のように描いている⁷⁴⁶。

1 階は「地域勤労大衆の日常生活の拠点」で、映画・芝居・音楽会や民衆大会ができる舞

p.45)

⁷⁴⁵ 森戸辰男「わが政党への構想」『雄鶏通信（世界の文化ニュース）』雄鶏社、1945.12.15

⁷⁴⁶ 社会教育学研究で最初に社会館構想を取り上げた小川利夫は、後に「公民館三階建論」を提案し、1964 年に三多摩社会教育懇談会が理論化した。徳永功は、「三階建論の発想の底には富田博之氏のレポート『上海工人文化宮』（月刊社会教育 No.50 一九六二年一月号）があったのではないかと推察・回想しているが（徳永功『個の自立と地域の民主主義をめざして』エイデル研究所、2011、pp.349-350）、建物の構造になぞらえて社会教育の展開過程を提唱する発想形式は、古くは森戸にヒントを得たのかもしれない。

台（講堂）、社交室、食堂、店舗や、診療所、歯科、薬局、調髪所、浴場等の「一連の保健施設」が配される。社交室は「倶楽部として一般に開放される大きい部屋」と2、3の小部屋からなり、食堂は協同組合経営で、安くて栄養のある食事が家族で食べられ、酒場設置も一定限度内で認めている。店舗は「生活科学化の諸器具」を啓蒙的に陳列し、書籍を販売、読書の相談相手が常駐している。

2階は「社会的諸運動の本営」「教育運動の本部」で、党と組合の事務所や「教育宣伝運動の諸施設調査部相談所」が設けられる。「教育施設」として書庫、閲覧室、講堂と小教室があり、「常設の成人学校・婦人学校・日曜学校のほか、臨時の講習会や講演会や座談会」が開かれ、教育に「特別の重点」が置かれることが強調され、労働者教育施設としての性格が位置づけられた。

以上のような施設機能を有することにより、「労働者・農民・無産市民がそこに出かければ、運動上の用向も達せられれば同志との連絡もとれ、家族伴れで食事も出来れば映画も見られ、新聞雑誌も読めれば診療も受けられ、勉強も出来れば買物もでき」、その便利さゆえに利用者増が期待され「おのづとその地方の勤労大衆の公生活の中心点」になり、「一つの社会的拠点」となることが構想された。

この構想は、戦間期の国内外の諸施設がモデルであった。森戸によると、「私は南独やスキスを旅行したさい、彼地の町々における『人民の家』を訪ねて、これは是非我国にもほしいものだと思つた。其後さらに、英国におけるセトルメントやアメリカにおける基督教青年会館を見て」社会館の必要を痛感したという。森戸は戦前に2回ドイツへ留学しており、彼が挙げた「人民の家」は、おそらくウィーンウィーンの公民大学（フォルクスハイム）のことであろう。国内では、都市部の基督教青年会館、セトルメントと大阪の全国労働会館（1935年）を施設イメージのモデルに挙げ、全国労働会館開館式式辞で彼自身が述べた施設の性格、「戦ひの家」、「仕事の家」、「憩ひの家」、「学びの家」（第6章第3節参照）を紹介している。

森戸の施設構想の思想的背景は、「闘争を神聖化したナチス」も「侵略戦争を『聖戦』化したわが軍閥」も「革命的蜂起に煽動したかつての共産党」も、「非合理的な幻覚の高揚に力瘤を入れる」ものだと批判する姿勢からうかがえる。「地味な」社会館建設を通じて「労働大衆の合理性を啓発して秩序的な建設運動」を展開することで「民主主義革命が下から成就」し、「右又は左からの新たな独裁制」や今後「ありうべき反動の嵐」を防ぐと主張したのだった。その労資協調的性格は、森戸の構想だけでなく、総同盟系労働組合の労働学校と労働会館の施設構想・経験の継承の歴史的文脈からも理解できよう。

彼は社会党右派に属し、党の性格をめぐる「国民政党」か「階級政党」かが争われた党内論争では、前者の論者だった（後者の論者、稲村順三とともに森戸・稲村論争と呼ばれる）。こうした彼の立ち位置が手段・方法としての施設提唱と内容に影響したものと思われる。その際、戦間期の労働会館の特徴を集大成的に凝縮しようとしていることが分かる。社会館構想の空間構成と機能は、戦間期の労働会館と類似しており、総合的多機能性がみとれる。大阪労働学校を支え続けた森戸の経験が素地にあるのは言うまでもない。彼は特に教育に重点を置き、教育と生活や交流、運動を施設空間に総合化させて構想したのであった。

2. 中道連立内閣と新日本建設国民運動

施策側でも労資協調が意識されていた。川本宇之介は、1947年の教育刷新委員会において「言葉は古いかも知れませんが、労資協調で以て〔中略〕両者相寄って⁷⁴⁷」労働者教育を行うイメージを示していた。1926年に彼は、ロンドンの夜学院(Evening Institutes)、労働者教育協会、成人学校などを挙げ、第一次世界大戦後の300万人の失業者が「革命的騒擾を惹起しなかつた一大理由は、この夜学院の効多きに依ると断言した」報告をその「教育的効果」として紹介していたが⁷⁴⁸(第2章第2節)、戦後も「第一次世界大戦の時、イギリスの労働運動が非常に甚だしくなり、社会革命が起るといふときに、あの夜学が非常にいい緩和策になっておる⁷⁴⁹」と発言した。労働者教育が労資協調・階級融和により騒擾予防・都市の治安維持の機能を果たす、との認識を継承し、戦前戦後一貫して抱いていたのである。

こうした緩和策としての施設の発想は、敗戦後の社会労働運動の勃興の中で単純に受け容れられるものではなかった。戦中の総力戦体制下、工場等の福利厚生施設が産業報国会を中心に展開していたが⁷⁵⁰、戦後への接続は高度経済成長期の労働力保全のための企業の福利厚生まで待たねばならない。敗戦直後の状況を、労政局長が「転換期」として次のようにとらえている。

「戦時中の工場労働者に対しまする教育、福利施設というものは、工場負担でやっておるわけでありませう。殊に産報を中心としまして、主として使用者側負担でやっておりましたが、だんだん賃上げが非常に多くなって、会社が福利施設に出せなくなって、これを賃上げの方へ持って行くというので、漸次会社の福利施設というものがなくなりつつありますが、一面教育関係で行きますと、会社がやることはいかん、やれば御用組合になるという反動的観念から、善悪に拘らず会社がやるものは危ないぞということでもあります。ただ問題になりますのは、今の施設の青年学校、あの設備であります。これがさっぱりはつきりしないことになっておるのでありまして、我々の方でも勉強が足りないのでありますが、これを労働会館に寄せ、労働学校に寄せという運動もあります。⁷⁵¹」

戦間期の労働学校・労働会館の経験と、戦時期の労働力保全のための厚生施設の経験は、戦後の労働者の主体性獲得において施設要求を含むことになった。実際、例えば1948年の全日本機器労働組合の闘争方針では、会社側の福利厚生施設への姿勢後退に対し、「従業

⁷⁴⁷ 「教育刷新委員会第七特別委員会 第十一回議事速記録」1947.12.19(日本近代教育史料研究会編『教育刷新委員会教育刷新審議会会議録』第9巻、岩波書店、p.41)

⁷⁴⁸ 東京市政調査会『都市教育の研究』1926、p.303

⁷⁴⁹ 「教育刷新委員会第七特別委員会 第八回議事速記録」1947.11.28(前掲『教育刷新委員会教育刷新審議会会議録』第9巻 p.10)

⁷⁵⁰ 末本・上野前掲 pp.750-754

⁷⁵¹ 「教育刷新委員会第七特別委員会 第十一回議事速記録」1947.12.19(前掲『教育刷新委員会教育刷新審議会会議録』第9巻 p.41)

員に必要な厚生設備の売却反対」が掲げられていた⁷⁵²。しかし、雇用確保、賃上げ等の死活に関わる切実な要求が優先され、労働者教育の施設要求や建設は優先課題・闘争方針にはならなかった。

森戸や川本の発想は、1947年春の総選挙で社会党が第一党となり、1947年5月に日本社会党の片山哲を首班とする中道連立内閣が発足することで、施策化が現実味を帯びる(片山内閣は1948年2月に、続く芦田均の中道連立内閣は同年10月に総辞職)。特に森戸は両内閣を通じて文部大臣を務め、1年半近く政府の一角を占めた(任1947年5月～1948年10月)【表10-1】。

片山内閣は、発足直後の1947年6月20日に「新日本建設国民運動要領」を閣議決定した⁷⁵³。そこでは「財政の窮乏と生産の停滞、インフレーションの高進とヤミの横行などの経済的な悪条件がかさなり合つて、国民の生活苦と生活不安がますます深まり行く反面では、道義はたい廃し、思想は動揺し、その結果、社会の秩序は混乱して、国民協同体の基盤にすら恐ろしい亀裂が生じようとしている」との認識が示され、この「危機」を乗り切るために「どうしても全国民の間に、祖国再建をめざす積極的な意欲と情熱にみちた力強く新しい精神」の喚起が必要だとされた。

森戸も啓発冊子を執筆するなど、この運動推進に関わった⁷⁵⁴。敗戦の冬に彼が示した「左右の独裁」や「反動の嵐」を防ぎ労資協調を目指すという社会館構想は、二・一スト中止等を経た1947年～1948年前後の段階の政治社会状況下でも、彼においては必要だと確信されたと思われる。教育に「特別の重点」を置く社会館構想は、階級融和・協調を性格にもつ「寺中構想と対立するものではなく、むしろ逆に、寺中構想の法制化を促進する役割を果たしていった」という小川の見解⁷⁵⁵を再確認したい。

運動目標には、「勤労意欲の高揚」、「社会連帯意識に目覚めて相互の友愛と協力によつて社会公共の福祉のために貢献する友愛協力の発揮」、「自立精神の養成」、「社会正義の実現」、衣食住全面にわたる能率的な生活改善を行う「合理的・民主的な生活慣習の確立」、余暇を善用して開放的な生活環境を作る「芸術、宗教およびスポーツの重視」、「平和運動の推進」の7点が掲げられた。

具体的方策には、「公民館を活用し、地方の実情に即して新生活の確立を図る」、「憲法普及会のかつばつな活動を促し、同会を主体とする政治教育運動の推進を図る」、「勤労者の教育を徹底し、職域を中心とするリクリエーション運動を促進する」などが示された。公民館の活用や、政治教育、労働者教育の推進が唱えられ、青年団、婦人会などの社会教育団体や労働組合などが推進主体に期待された。

危機突破国民経済会議設置も提唱され、1947年秋の準備会段階から委員は与野党、労資を含む各界から構成された(与党＝社会党・民主党・国民協同党、野党＝自由党、共産党、経営者側＝麻生太賀吉ほか、労働者側＝産別・総同盟・日労ほか、技術者＝浜田成徳ほか、学識経験者＝有沢広巳、大河内一男、宇野弘三ほか)。

⁷⁵² 『日本労働年鑑』第22集、1949、大原社会問題研究所

⁷⁵³ 「新日本建設国民運動要領」『内閣制度百年史』下、内閣制度百年史編纂委員会・内閣官房、1985.12、pp.309-310

⁷⁵⁴ 森戸辰男『新日本建設国民運動の性格と目標』公民叢書13、社会教育連合会、1948.3

⁷⁵⁵ 小川前掲「歴史的イメージとしての公民館」

【表10-1】 中道連立内閣期の労働者教育施設関連年表

年月日		内閣	文相	労相	出来事	北区労働者クラブ関係
1945	8.15	幣原 45.10.9～ 46.5.22	安倍 能成		敗戦	
	12.15				森戸構想（社会館構想）発表	
	12.26				憲法研究会「憲法草案要綱」発表	
1946		第1次吉田 46.5.22～ 47.5.24	田中		寺中構想（公民館）発表	
1947	2.1	片山 哲 47.5.24～ 48.2.10	森	高橋	二・一ゼネスト中止	
	5.24				片山内閣発足（社会党首班）	5月、北区勤労者協同組合協議会 結成
	6.20				新日本建設国民運動（閣議決定）	
	7.12				兵庫県立労働研究所設立	
					米窪、労働教育重視、労働教育局設置の方針発言	
	9.1				労働省設置（米窪満亮労相）	
	9.6				米窪労相、 労働会館設置構想 を局課長 会議に提案、賛成を得る	
	12.19				教育刷新委員会第7委員会にて、 労働クラブ（労働省）と公民館（文部省）との関係 が扱われる	
	12.26				閣議「労働基本政策」に「労働教育の徹底」「 労働会館の設置 」	
	1948				1.6	芦田 均 48.3.10～ 48.10.15
2月 末		教育刷新委員会第7委員会「 労働者に対する 社会教育 」				
2.24		危機突破国民経済会議				
3.10		芦田内閣発足（民主党首班）				
4		北区労働組合協議会（議長・奥田民雄 日本油脂労働組合委員長）、労働者クラブ促進決議				
5		北区労働者クラブ建設委員会「北区労働者クラブ建設 趣意書」（北区勤労者協同組合協議会・北区労働組合協議会が共同提唱）				
7		労政局長・社会教育局長通達「 労働者教育に関する 労働省（労政局）・文部省（社会教育局）了解事項について 」				
11.18	第2～5次 吉田	下条	増田		北区労働者クラブ発足	
1949	3	48.10.15～ 54.12.10	高瀬	鈴木		全日本民主主義文化連盟「 人民の文化会館 」建設決議
	6				社会教育法制定	北部労働学校開校

専門分科会の一つ、住宅問題委員会では、「既往の共同住宅（いはゆるアパート）は共同施設が第二義であつた。今後のものはかゝる施設を第一義的に行ふべきである。資材不足の現在、住居水準を維持して行くにはかゝる方法による外はない。尚共同施設によつて生活の合理化を計り、従つて婦人の開放も期待出来る⁷⁵⁶」と要綱に謳つた。戦前来の共同（集合）住宅の附帯設備を二義的な「附帯」に位置付けず、「生活の合理化」「婦人の解放」が期待される「共同施設」を「第一義」にせよ、という積極的な発想が現われていたことは注目できる。しかし、1948年2月10日に片山内閣が総辞職、その後2月24日に会議が開催されたが、有効に機能しなかつた。

3. 労働省の労働会館・労働クラブ施策

住宅と施設の関係は施策化されなかつたが、労働会館については動きがあつた。1947年9月に新設された労働省の大臣に着任した米窪満亮（社会党）は、「経済危機乗切りのため生産意欲を昂揚せしめる方法」として、増産報奨のスタハノフ運動と並行して労働会館設置を方針に示した。

それは、「東京を始め大阪、福岡など工鉱業関係主要都市に労働会館を設置し労働者の宿泊施設、定期的な労働講座ならびにレクリエーション運動にあてること⁷⁵⁷」を計画したもので、労働省局課長会議で賛成を得た。労働会館は全労連からの陳情もあつたようだが、それとは別に、地方には県立または市立のものを建設し、中央では東京・九段の遊就館跡を候補地として国立労働会館を建設することが計画された⁷⁵⁸。設備内容と運営は、「宿泊、講堂、食堂、図書館、酒保、娯楽室」などを設置し、「政府は直接干渉せず自主的に運営する、とされていた。

1947年秋には労働会館・労働クラブの設置が労働省で施策化されていた。12月の教育刷新委員会では、労働省の賀来才二郎労政局長が労働会館・労働クラブ施策について次のように説明している。

「労働省といたしましては、若しできますならば来年度〔1948年度〕予算におきまして、各労働組合の多い中心都市地区に労働会館、乃至労働クラブというものを作りまして、これが労働組合に対しまするサービスセンターというふうな立場に立ちまして、ここに講堂、教育〔室〕、或は図書閲覧室等も設けまして、ここで労働組合の人々が自由に自主的に労働組合の発達のための研究、或いは受講、その他をやるようにいたして行きたい。まあ大体かような方法でやっております。現在予算といたしましては大体教育に関しまして、総予算といたしまして、六百五十一万円、これは多く持っております。それからその実施面におきましては約四百七万円の実施費用を持っております。尚地方の労働教育行政に要する実施面の費用といたしましては大体百万円程度となつておりまして、

⁷⁵⁶ 「住宅対策要綱」（国民経済会議住宅問題委員会提出）国民経済会議々案大綱第10号（『片山・芦田内閣期経済復興運動資料』第2巻、経済復興会議（2）、2000、日本経済評論社、p.555）

⁷⁵⁷ 「全国に労働会館」『東京民報』1947.9.9

⁷⁵⁸ 「国立の労働会館 米窪労働相設立に乗出す」『東京民報』1947.9.10

これは地方に配ってやっておる、こういう状況であります。⁷⁵⁹」

賀来労政局長らによる教育刷新委員会での発言によると、府県、経営側、労働組合側が3分の1ずつ資金を拠出しあって労働会館を建設しようとするものだという。この施策による比較的大きい労働会館は1947年末時点で3館あり、新潟市、神戸市の労働会館が「典型的な、最もよく趣旨が実現されるようにやって居る、経営されておる」ものだと紹介された⁷⁶⁰。

このうち神戸のものは、1947年7月に既に設立されていた兵庫県立労働研究所を指すと推定される。同研究所は神戸公共職業安定所の3～5階があてられ、「その設備は所長室一、研究室三、教室二、労働図書館一、事務室一、大、小会議室各一、大講堂一、宿直室二」であった。事業内容8項目の中に、「労働学校の経営」「労働図書館の経営」「労働問題に関する講演会、研究会、座談会等の開催」「労働クラブの経営」「その他労働文化向上に関する事業」の5項目が含まれ、教育課（課長・村上久信）は労働講座、労働教室、懇談会、一週間学校、労働問題研究会、地方労働講演会（相生、豊岡）、講演会（尼崎、姫路）などを精力的に行い、労働者教育施設の性格が濃厚であった⁷⁶¹。

労働会館・クラブ施策の予算規模は、文部省の公民館施策のそれよりもむしろ多いが、関口泰の質問、「先程の労働会館と公民館との関係はどうなっておりますか。地方庁の費用なんかできておる労働会館というのは、公民館的な性格を持っておるのじゃないのですか」に対し、賀来労政局長は「そうでございます。併し公民館との調整は、我々の方でやっておりません。これは予算の規則もありますけれども、一方でわっと一時に出しても、後はどこかで調整することになると思っております。我々も公民館につきましては、一応目をつけておるわけでありまして」と答えている。

また、係官（文部・労働のいずれの省か不明）は、「理論的には摩擦はなく行けるものだ、と私共は考えておるのであります。要するに公民館の中の特殊な性格を持ったものが、労働会館、労働組合組織、労働者のための公民館的性格を持った施設というふうに考えて行けば、むしろ公民館側でも関係するので、少しも縄張り争いをしなくてもいいのじゃないか。理論的にはそういうふうに割り切れると思います」と述べている⁷⁶²。

賀来労政局長らの発言のあった教育刷新委員会の1週間後、1947年12月26日に片山内閣閣議で労働基本対策が示され、その第一に「労働組合運動の健全化に関する根本対策」を挙げた。具体的には、①労働組合法改正、②労働教育の徹底、③労働会館の設置、福利

⁷⁵⁹ 「教育刷新委員会第七特別委員会 第十一回議事速記録」1947.12.19（前掲『教育刷新委員会教育刷新審議会会議録』第9巻 p.33）

⁷⁶⁰ 同上。ほかに、神奈川、愛知、大分の各県で「いずれも県庁（官庁）を主体とする」労働クラブの計画があったという（ルポ「北区労働者クラブを觀る 働く者の歓びと憩いの家」『労働週報』Vol.12、No.445、産業労働調査所、1949.4.16、p.8）。

⁷⁶¹ 『兵庫県労働運動史年表・索引 昭和二十年代』兵庫県文化協会、1984、兵庫県労働運動史編さん委員会・兵庫県労働経済研究所編『兵庫県労働運動史 戦後1 占領下の労働運動——昭和二十年代（上）』兵庫県文化協会、1983、pp.415-417

⁷⁶² 「教育刷新委員会第七特別委員会 第十一回議事速記録」1947.12.19（前掲『教育刷新委員会教育刷新審議会会議録』第9巻 p.40）

共済事業等の助成である⁷⁶³。

また、1948年度の労働省労働教育課の事業計画概要には、国立労働会館の設置が謳われた。目的は、「政府並に関係団体の行ふ講習会、講演会、関係者の集会に便宜を提供すると共に、中央労働文庫を設置し、労働教育の振興に資する」とされ、その内容は、「労働文庫、閲覧室及書庫、労働資料室、労働相談室、講堂、教室、労働クラブ室、事務室」だが、施設は「既存建物の借用」とされている⁷⁶⁴。

しかし、労働会館・労働クラブの設置は公民館のような勢いでは進まなかった。すでに小野征夫・依田有弘や大串隆吉が明らかにしているように、1947年から翌年にかけて労働者教育をめぐる文部労働両省の所管問題等の議論が行われ、教育の論理より国家が価値選択した政策の論理を貫徹する流れが選択される動きがあった⁷⁶⁵。それは、1948年2月末の教育刷新委員会第7特別委員会建議「労働者に対する社会教育」、同年7月の労働省労政局長・文部省社会教育局長通達「労働者教育に関する労働省（労政局）・文部省（社会教育局）了解事項について」における政策論理の優勢に如実に示されている。当然、財政難や占領政策の転換、文部省の公民館設置政策や1949年の社会教育法制定の動きによる競合関係が影響したと考えられる。施設の観点からいえば、文部省系の社会教育から労働者教育が都市公民館軽視とともに排除同然になったと同様に、労働省系の労働者教育においても施設は広範な実現をみななかった。

ただ、施設による行政意図の実現、という発想形式が中道政権下で施策化され、内務～厚生省の系譜を継ぐ労働省において戦後に継承された点は、未発の可能性としてあったわけである。

4. 奥田民雄と北区労働者クラブ

他方、社会労働運動側でも施設構想や施設建設がみられる。1948年の全日本民主主義文化連盟（中野重治理事長）による「人民の文化会館」建設決議もその一例である⁷⁶⁶。全日本産業別労働組合会議（産別会議）は、「組合事務遂行の最大の障害の一つは適当なる事務所を持たぬことにあるので」、「労働会館の設立、獲得運動」を当面の運動方針に掲げたが、「独自の労働学校、講座は開催せず、国鉄労組、他各組合、日本産業労働調査局と共同で二十二年六月労働者教育委員会を作り、幹部養成を目的として労働学校を開催」した。第一回の中央労働学校は、中央労働学園を会場に開催された⁷⁶⁷。

労働会館は労働運動の発展に伴って建設されるが、資金・資材不足もあって、占領期は幅広い動きがみられない。例えば、福岡県田川市では1953年に至って「田川市郡における労働者のセンターとして」田川市労働会館が建設されていた。施設は、「五百人を収容でき

⁷⁶³ 「片山内閣閣議【極秘】労働基本対策 労働省」1947.12.26 閣議、『経済安定本部 戦後経済政策資料』第38巻 労働（1）、日本経済評論社、1996、p.34

⁷⁶⁴ 『労働年鑑』中央労働学園、1948、p.497

⁷⁶⁵ 小野征夫・依田有弘「戦後社会教育草創期における労働者教育構想の意義」『日本社会教育学会紀要』No.14、日本社会教育学会、1978、大串隆吉「覚え書：社会教育における労働者教育の位置づけについて」『人文学報』No.206、東京都立大学人文学部、1989.3

⁷⁶⁶ 小川前掲「歴史的イメージとしての公民館」

⁷⁶⁷ 『労働年鑑』中央労働学園、1948、pp.488-489

る講堂、食堂、大小会議室、娯楽室、教室、広場等が完備している。ここには労政事務所（県の機関）、筑豊労働組合事務所、労働学校、労働金庫等が併設されている⁷⁶⁸」ものであった。

また、学校施設の利用を定めた社会教育法第 44 条は、「学校の管理期間は、学校教育場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努めなければならない。」と定めているが、労働者教育のための学校の利用も困難だった。

1949 年、社会教育法制定直後に産別会議は、「われわれは、われわれのための教育文化活動に十分学校の施設を利用することが出来ることになっているのであるが、従来の実情は、必ずしもこのことが十分に実行されたとは言えない。『学校教育上支障』があるのもつともらしい理由で、学校の施設（講堂、運動場、楽器その他）の利用が拒否された場合が相当にあつた⁷⁶⁹」と指摘している。

施策側が検討を重ねている中道連立内閣期の 1948 年、労働者自身が施設を早期に具現化させた例がある。東京都北区王子の北区労働者クラブである⁷⁷⁰。次に挙げる記事は、当時の新聞報道である。

「働くものが働くもののために運営する労働者クラブが働くものの手で北区に建設された。このクラブはさる四月北区労働組合協議会、同勤労者協同組合協議会の共同提唱で北区の各労組協組など勤労者が建設委員会をつくり五百万円の資金をカンパして建設したもので、労働省も後援し資材を割当ててくれた。場所は同区豊島三丁目豊川小学校口千五百坪の敷地に、百二十坪の講堂はじめ健康生活相談所、幼稚園託児所、授産場、売店、倉庫など七むね四百九十坪の建物が並んでいる、なお十七日午後二時から同クラブで AP、UP、テレプレスなど外人記者もまじえてクラブ完成の懇談会が開かれた。⁷⁷¹」

その設立経緯と背景をみてみよう。1947 年 5 月に北区勤労者協同組合協議会（理事長組合＝日本油脂協同組合）が結成され、その活動の中から「協議会自体の独自の売店、分荷所、倉庫の施設をもたなければどうしてもうまくゆかない。協同組合運動も発展しない」と施設の必要を痛感し、同時に「経済的擁護だけでなくその生活と文化の向上」機能を求め、「労働者の共同施設文化施設をつくろうと云うのが期せずして北区勤協の理想」となった。労働省の労働会館・労働クラブ設置施策構想を発表を知った北区勤労者協同組合協議会は、1948 年はじめに労働省労政課長等と交渉し、「自主的な労働者クラブ建設については全面的に援助する。及び所要資材も優先的に割当斡旋する」との回答を得た。1948 年 4 月、北区労働組合協議会も労働者クラブ建設促進を決議し、翌月には北区勤労者協同組合

⁷⁶⁸ 福岡県田川市公民館「労働者教育について」『公民館月報』1954.1、p.8

⁷⁶⁹ 「社会教育法について」（産別会議文化部、北條）『週刊資料』（『週刊情報』改題）No.96、1949.7.1（大串前掲「覚え書：社会教育における労働者教育の位置づけについて」p.53）

⁷⁷⁰ 2013 年現在、診療所は王子生協病院・東京医療生活協同組合、保育園は社会福祉法人労働者クラブ保育園、売店・協同組合は「コープとうきょう」を後身として活動を続けている。

⁷⁷¹ 「働くものの手で 北区に労働者クラブ」『東京民報』1948.11.18（1 字判読不可能）

協議会と北区労働組合協議会とが共同して、北区労働者クラブの建設を提唱した⁷⁷²。

構想から設立準備・運営を中心的に担ったのは北区労働組合協議会議長（日本油脂王子工場）の奥田民雄（1909年～1993年）であった。同クラブについては長らく詳細不明だったが、彼の証言（1991年聴き取り）を、2013年5月に松本園子が公刊した⁷⁷³。その新証言にも依りながら、労働者自身による施設建設の例をみてみたい。

奥田は労働者クラブの構想の源について、「外国の手本などはありません」と述べ、彼自身の生い立ちにあると回想している。「〔中学時代から住んだ大阪市釜ヶ崎の〕貧民窟を見たり、中国〔上海の石鹼工場〕へ行って中国人の子どもを〔保育を企画して〕見たり、そういう経験が結実して労働者クラブになった」という。北区の協同組合や労働組合で建設委員会を組織し、労働者クラブは「保土谷化学とか、東京証券とか、そういった北区付近の組合とよく会合して、生まれ」たのであった⁷⁷⁴。

奥田証言の背景に加え、歴史的背景として、戦間期に施設を介した社会労働運動を展開した経験があったと考えられる。第4章第3節でみたように、北区周辺は、日本労働学校短期講座の会場となった北豊島協同組合の北豊島協同会館があり、王子隣保館では王子学院で労働者教育が開催されるなど、施設に関わる経験が戦前からあった。

労働者クラブ建設を可能にした要因は奥田ら労働者の尽力が大きいですが、資金面と外的条件にも求められる。

油脂労働組合の全国委員長でもあった奥田は、GHQ や経済安定本部にかけあつて「ドラム缶に何万本も残っていた」大豆油や植物油を、石鹼を作るため砲兵工廠等から払下げの際、「労働者の施設を建設するんだから」、「ドラム缶一本についていくら寄越せという条件をつけ」、1,000万円近い資金を作った。全国委員長として作った資金を北区の労働者にのみに投じたわけで、彼自身も述べているように「論理的にいうとおかしい」資金の流れであった。これに一般からの募金 50～60万円、石鹼を全国に売った収益等に加え、奥田個人が「金をつくってきたということにしないで、皆で金を集めたということにし」て、労働クラブ建設が実現した。「特別な金をつくって出来た、というところにある意味では弱点があった」と奥田が認める面を持ちながら、1947年の労働省の労働者教育総予算 650万円余という時代に、1施設に対して約 800万円を投じる労働者施設が建設された。

また、構想・準備段階の 1947年～1948年「当時は、総評対同盟というような労働組合の対立もなかった」北区の状況があった（奥田自身は戦前来の日本共産党の黨員であったが「労働者クラブをつくるときに、共産党は全然協力しなかった」という）⁷⁷⁵。

労働省の労働クラブ建設施策との関係では、奥田は「『労働省後援』としたのは、このほうが資材をもらいやすくだらうということでこうしたんです。実際には、たいして後援はしてくれなかった。労働省の方は、全国的にこういった労働者の組織を作ろうとしていて、僕らの方はそれをいち早く利用した⁷⁷⁶」と回想している。幅広い労働組合や協同組合の協

⁷⁷² 『北区史』通史編 近現代、東京都北区、1996、p.484

⁷⁷³ 「証言 7 奥田民雄 労働者クラブにかけた夢」松本園子編著『証言・戦後改革期の保育運動』新読書社、2013

⁷⁷⁴ 同上 p.177、p.181

⁷⁷⁵ 同上 pp.177-179

⁷⁷⁶ 同上 p.179

力と労働省後援利用は、実効性の高低こそあれ設立を促進するものであったろう。

奥田が執筆した「北区労働者クラブ建設趣意書」は、同クラブが「労働者の組織が中心となり、労働者の力を主体として建設しようとするのは、われわれの計画が日本ではじめてのもの」であるとし、次のように謳っている。

「労働者といえども、自分達の人間的成長、文化の向上を望んでいるし、新しい知識や教育をうけたいと熱望している。ところが実際の生活にはそんな余裕はますますなくなり、身近かなところに、そう云うやうな熱望をみたしてくれる施設もない。〔中略〕映画館や、キャバレーや商店街は復興しても、働く人々が必要とするような学校や共同施設は何一つ建てられてはいない。〔中略〕このような熱望にこたえその眠っている文化的精神的な力を育て、ゆき、労働者階級が人間としてもひけのとらないようになってゆくには、教育と文化の拠点としての物的設備を身近かなところに必要である。「労働者クラブ」はそう云う希望をみたすものである。⁷⁷⁷」

労働者の人間的成長のため、身近な所に「教育と文化の拠点としての物的施設」が必要だ、という「熱望」が切々と綴られており、施設の民衆的必要性がよく示されている。

労働者クラブは、「労働者大衆の平常の経済的生活と深く結びついて」いることと「労働者自身が運営する共同施設」であることを性格に位置づけ、次の 13 事業を掲げた。①労働者のための教育・文化活動、②主婦家族の教育、③娯楽・スポーツ（映画、劇、ダンス等）、④労働者組織の集会、⑤健康相談・診療、⑥生活・税金・法律相談、⑦簡便な宿泊、⑧図書閲覧、⑨保育託児所・育児相談、⑩子どもの遊戯、⑪内職及び失業者補導の授産場、⑫協同組合売店（生鮮食料・衣料店、各種修繕、図書販売、食堂、労働者金庫等）、⑬その他労働者の生活と文化向上に必要な共同施設⁷⁷⁸。

「北区労働者クラブ建設趣意書」と「労働省後援 労働者クラブ建設図案⁷⁷⁹」によると、敷地は 1500 坪で建物は 6 棟あり、①演壇・控室付の講堂・ホール（120 坪、約 300 人収容）、受付、会計事務室、和室 8 畳、湯沸室、法律相談室、健康相談室（診療所）、小会議室、②③売店 4 店舗×2 棟、④保育所として、講堂、教室、医務救護室、畳付き託児室、和室 4.5 畳、湯沸室、浴室、事務室、雨天アソビ場、⑤授産場として、加工室、指導室、事務室、倉庫、湯沸室、⑥売店附属の倉庫からなっており、1948 年 11 月には①～④が完成した。どのような事業と施設が求められていたかがよく分かる。

設立当初に取り組みされたのが労働者教育だった。1949 年 3 月に北部労働学校が開かれ、「経済九原則と労働者階級」、「世界の動き」、「労働法規改悪と組合活動」等の労働者の生活に直結するテーマで、労働組合委員長や民主主義科学者協会の研究者が講師を務めた⁷⁸⁰。当時のルポによると、「二月より北区勤労者文化学校を開設し、毎週月、水、金に五時半よ

⁷⁷⁷ 「北区労働者クラブ建設趣意書」1948.5（『北区史』資料編 現代 2、東京都北区、1996、pp.499-501）

⁷⁷⁸ 同

⁷⁷⁹ 前掲「証言 7 奥田民雄 労働者クラブにかけた夢」p.189

⁷⁸⁰ 「北区労働者クラブが労働学校を開講」『北区新聞』1949.3.13（前掲『北区史』資料編 現代 2、pp.501-502）

り七時半まで講座式に行っており、講師としてクボカワ・ツルジロー〔窪川鶴次郎〕、由利三郎、須川久、中江良介、土方弘平らがなつてい」たという⁷⁸¹。

発足後、労働者クラブは日本共産党との関係で内外の対立に直面する。奥田によると、彼は労働者クラブ理事長として共産党員のみを意識的に採用したが、天皇視察を受け入れるという理事会の多数決による結論に奥田が従ったことが問題になったり、医療関係者が全員デモに行くことや、診療所で火炎瓶を作ることに奥田が反対したりするなど、共産党とことごとく対立したという。加えて奥田自身の個人的・家庭の事情や、労働組合運動に力を傾注したこともあり「戦闘意欲を失って、最終的には彼ら〔共産党〕と正面きって対決することを避けて、せっかくつくった労働者クラブ——まあ、僕だけでつくったわけではありませんが——を捨ててしま⁷⁸²」い、1951年以降姿を消し、雑誌の仕事始めた。

中道政権の崩壊とともに労働省の施策から労働クラブ促進が消える⁷⁸³。北区労働者クラブが計画から建設まで歩んだ1947年～1948年は、二・一スト（1947年・中止）などにみられる各種労働争議や、ロイヤル陸軍長官の「日本を反共の防壁にする」旨の演説（1948年1月）にみられる占領政策転換などがあり、戦後日本の方向を定める上で激動の時期であった。北区労働者クラブは、労働者教育を含む施設建設実現の観点からいえば、これらのせめぎ合いの最中に際どい時宜を得て生まれた施設だった。労働者教育、医療、保育、授産、協同組合等の機能をあわせもつ総合施設の形態をもって具現化した稀な例であるが、奥田の証言は、「労働者自身の施設」がいかに建設に資金を要するかを示している。

第2節 図書館と学校

1. 図書館

戦後も社会教育の施設に図書館が挙げられた。敗戦直後には復員者の失業対策として、「特ニ知識階級離職者ニ対スル授職」のため、「広ク中小都市、農山漁村ニ図書館、診療施設、娯楽施設及保育所等文化更生施設ヲ充実スル」措置が例示されている⁷⁸⁴。

佐藤得二社会教育局長は1946年4月下旬の講演で、公民館設置半額国庫補助の予算要求が全額削られたため既存施設への公民館併設を勧める際、図書館に着目している。彼は図書館を「色々な人が集つてお互いに教養を高めて行く場所」にするため「もう少し親しみのあるものにしたらどうか」と提案、図書館に「出来る事ならば一つの講堂を設置」ま

⁷⁸¹ ルポ「北区労働者クラブを観る 働く者の歎びと憩いの家」『労働週報』Vol.12、No.445、産業労働調査所、1949.4.16、p.9

⁷⁸² 前掲「証言7 奥田民雄 労働者クラブにかけた夢」p.182

⁷⁸³ 同じ時期の他の労働クラブの設立については不明の点が多い。1949年2月に京都府立福知山労働セトルメントが、旧軍施設の建造物を利用して開設され、1970年代に至っても労働組合を含む利用があったことが確認できるが、労働省施策や社会労働運動との関係は不明である

（『府政福天 事務概要』昭和52年度、京都府福知山事務所・京都府立福知山労働セトルメント、農業改良普及所、pp.92-100）。労働クラブの展開について今後の研究蓄積が待たれる。

⁷⁸⁴ 「復員者等ノ失業対策ニ関シ各省ニ対スル要望事項」1945.11.16 閣議決定（前掲『終戦教育事務処理提要』第1輯、p.57）

たは借用するよう求めた⁷⁸⁵。

また、彼の前任の局長だった関口泰は、1948年1月段階でも「図書館がもっと社会教育的に乗り出してもらいたい」、図書館が「とに角三千前後あるということですから、非常に社会教育施設として重要なものじゃないかな」と発言している⁷⁸⁶。図書館が社会教育施設として機能することへの期待は潜在的にあったと思われる。

だが、総じていえば、実務レベルでは図書館への期待は低かった。文部省社会教育課長・寺中作雄は、図書館併設に困難が伴うことを次のように指摘している。「町村立図書館を公民館に併合することについては町村に於て異議がある場合があるであろう。何となれば公立図書館の制度は図書館令及公立図書館職員令の定めるところによって、待遇官吏である館長、司書、書記等によって運営せられて居り純粋に自治的な機関である公民館の性格及其の職員の資格と齟齬を来す点があるからである⁷⁸⁷」。

社会教育法立法過程においては、図書館施策が手薄になり「図書館の牙城が公民館に乗り取られる危険がある」と、図書館関係者や部内から「相当に横槍が入った」という⁷⁸⁸。寺中は「図書館との関係もめんどろだった。よい図書館のあるところでは、混乱させるから困るという話があった。図書館も公民館運動の一環としてやればいいのだが、どうも危惧をもたれていた⁷⁸⁹」、「公民館だけを社会教育の中心に考えられては困る。それに似た施設として図書館があるじゃないか。公民館をチャホヤすることは図書館が疲弊することを意味するというので、図書館側から非常に文句が出ました⁷⁹⁰」と回想している。

西崎恵も、公民館構想は「図書館本来の構想であつて、何も事新しく公民館運動などと言う必要はないとする意見もありまして、おおむね図書館関係者のこの運動に対する態度は温かくなかった」と振り返っている⁷⁹¹。

図書館研究では、松尾構想（第9章第2節）が「戦後に復活して、新しい主役として公民館が登場」と推測し⁷⁹²、社会教育関係官僚が「社会教育施設の中心を、自分たちの作ったこの公民館におき、精力的に補助金を注いでその維持に務めてきた。この社会教育行政中における公民館偏重が、図書館改革を遅らせる一因にもなったと見るのは、図書館関係者の僻目だろうか」とも述べている⁷⁹³。また、「図書館の社会教育館化は戦争の激化でうやむやになってしまったが、戦後すぐ、いわば見切り発車で、図書館への顧慮なく、

⁷⁸⁵ 佐藤得二「社会教育について」（講演記録。講演は1946年4月24日～27日のうちのいずれかの日）『公民教育講座』第1輯、社会教育協会、1946、pp.37-38

⁷⁸⁶ 関口泰発言「教育刷新委員会第七特別委員会第十三回議事速記録」1948.1.23（前掲『教育刷新委員会教育刷新審議会会議録』第9巻 pp.66-67）

⁷⁸⁷ 寺中作雄『公民館の建設』公民館協会、1946（国土社復刻版、1995、pp.220-221）

⁷⁸⁸ 寺中作雄「社会教育法制定の頃」横山宏・小林文人『社会教育法成立過程資料集成』昭和出版、1981、pp.230-231

⁷⁸⁹ 寺中作雄・鈴木健次郎・宮原誠一「てい談・公民館創設のおもいでと忠告」『月刊社会教育』1961.11、pp.74-77

⁷⁹⁰ 寺中作雄発言、座談会「三十歳を迎えた公民館」『月刊社会教育』1976.7、p.33

⁷⁹¹ 西崎恵『新社会教育行政』良書普及会、1950、p.96（西崎は1929年から社会教育局に勤務。1949年6月より社会教育局長）

⁷⁹² 前川恒雄・石井敦『新版 図書館の発見』日本放送出版協会、2006、pp.151-152

⁷⁹³ 石井敦編『図書館史・近代日本編』白石書店、1978、p.150

【表10-2】 1947年度末の公立図書館数と併設傾向

	併 設 先	県 立	郡 市 区 立	町 立	村 立	組 合 立	計	学 校 併 設
北海道		1	8	1	3	0	13	
	G	0	1	0	0	0	1	7.7
青森		1	2	5	1	0	9	
	G	0	0	2	0	0	2	22.2
岩手		1	2	14	68	0	85	
	G	0	1	8	17	0	26	30.6
	Y	0	0	2	0	0	2	
宮城		1	3	27	71	0	102	
	G	0	1	9	14	0	24	23.5
秋田		1	2	11	0	0	14	
	G	0	0	1	0	0	1	7.1
山形		1	2	10	9	0	22	
	G	0	0	0	5	0	5	22.7
福島		1	2	3	5	0	11	
茨城		1	2	2	1	0	6	
	G	0	0	1	0	0	1	16.7
栃木		1	2	3	0	0	6	
群馬		0	4	4	4	1	13	
	G	0	0	0	1	0	1	7.7
埼玉		1	3	37	47	1	89	
	G	0	0	11	16	1	28	31.5
千葉		6	6	26	57	0	95	
	G	0	2	5	32	0	39	41.1
	Y	0	0	0	1	0	1	
	S	0	0	0	2	0	2	
東京		35	3	1	0	0	39	
神奈川		1	9	2	12	0	24	
	G	0	4	1	2	0	7	29.2
京都		1	3	1	1	0	6	
大阪		1	5	1	1	0	8	
	G	0	1	1	0	0	2	25.0
	J	0	0	0	1	0	1	
兵庫		0	5	8	2	0	15	
	G	0	0	1	0	0	1	6.7
奈良		2	0	4	11	1	18	
	G	0	0	2	4	0	6	33.3
和歌山		1	1	1	0	0	3	
鳥取		1	1	1	4	0	7	
島根		1	1	1	4	0	7	
	G	0	0	0	1	0	1	14.3
岡山		2	2	2	3	1	10	
	S	0	0	0	0	1	1	
	K	0	0	1	0	0	1	
広島		0	12	36	120	0	168	
	G	0	8	20	97	0	125	74.4
	Y	0	0	1	3	0	4	
	S	0	0	0	2	0	2	
山口		2	9	11	45	0	67	
	G	0	0	2	2	0	4	6.0
徳島		1	1	1	1	0	4	
	G	0	0	1	1	0	2	50.0
	県庁	1	0	0	0	0	1	
香川		1	2	5	12	0	20	
	G	0	0	0	2	0	2	10.0
愛媛		1	3	6	8	0	18	
	G	0	0	1	3	0	4	22.2

都道府県名	併設先	県立	郡市区立	町立	村立	組合立	計	うち学校併設
新潟		1	5	13	39	0	58	
	G	0	0	4	12	0	16	27.6
	Y	0	0	0	2	0	2	
	J	0	1	0	0	0	1	
富山		1	10	15	21	0	47	
石川		1	10	19	90	0	120	
	G	0	0	2	17	0	19	15.8
福井		0	3	1	0	0	4	
	G	0	1	0	0	0	1	25.0
山梨		1	1	2	3	0	7	
	G	0	0	0	2	0	2	28.6
長野		1	5	12	51	1	70	
	G	0	0	3	7	0	10	14.3
岐阜		0	0	0	3	0	3	
	Y	0	0	0	3	0	3	
静岡		1	3	0	1	0	5	
	G	0	0	1	7	0	8	33.3
愛知		0	7	19	11	0	37	
	Y	0	0	1	1	0	2	
三重		1	9	4	8	0	22	
	G	0	1	1	2	0	4	27.3
滋賀		1	1	0	1	0	3	

『全国図書館名簿』文部省社会教育局、1947.3.31 現在より作成

都道府県名	併設先	県立	郡市区立	町立	村立	組合立	計	うち学校併設
高知		1	1	9	7	0	18	
	G	0	0	5	2	0	7	44.4
	G K	0	1	0	0	0	1	
福岡		1	9	4	8	0	22	
	G	1	0	2	2	0	5	22.7
佐賀		0	1	6	0	0	7	
長崎		1	2	13	30	0	46	
	G	0	0	6	19	0	25	54.3
	Y S	0	1	1	0	0	2	
熊本		0	0	1	0	0	1	
	S	0	0	1	0	0	1	
熊本		2	1	1	0	1	5	
大分		1	2	2	0	0	5	
宮崎		2	1	2	0	0	5	
	S	0	0	1	0	0	1	
鹿児島		1	0	12	13	0	26	
	Y	0	0	1	0	0	1	
全国図書館数 総計							1410	
学校併設の図書館数 小計							380	27.0
町村・組合立の図書館数 総計							1155	
町村・組合立の図書館の学校併設館数 小計							323	28.0

(館) (%)

斜体数字は内数。併設先は、所在地記載欄に「小学校内」等の表記で明示されているもののみカウントした。住所のみ記載の図書館の併設先は不明のため、必ずしも併設図書館の実数とはいえない。

G=小中学校、Y=役場等、S=青年学校、J=寺院、K=公民館を示す。

公民館がつくられた」との指摘もある⁷⁹⁴。

このように、図書館への着目・期待は戦前同様認められるものの、公民館の構想と展開により概して高いものではなかった。1951年度の公民館費と図書館費に占める国庫補助金は、それぞれ2,200万円、1,400万円であった。1954年度に至っては公民館への国庫補助1億3,100万円、図書館900万円であり、公民館は図書館の14.6倍に及ぶ。

1946年5月1日現在の公立図書館は2,544館で、うち市立200、町立564、村立1,669、組合立38であった。全国1,799町のうち未設置1,169(65.0%)、全国8,835村のうち未設置6,834(77.4%)で「町において六割、村において八割がこの〔図書館の〕施設をもっていない⁷⁹⁵」という状況であった。

1947年度末の文部省社会教育局の調査では、公立図書館の総数は1,410館であったが、所在地に小学校をはじめとする学校への併設が記載されている図書館は380館(全国の公立図書館全体の27.0%)、町村・組合立に限ってみても323館(町村・組合立図書館全体の28.0%)あった【表10-2】。

1950年現在の全図書館数は1,548館で、さらに3年後には町村簡易図書館の公民館図書部への転化等により786館に激減している⁷⁹⁶。調査によって館数のカウントに違いがあるものの、減少傾向は明らかであり、敗戦による停滞脱却は図書館にはみられなかった。社会教育施設として図書館が機能を果たす、という戦前の松尾友雄や、敗戦直後の佐藤得二、関口泰らの着想は施策として展開しなかったのである。

2. 学校

戦後、構想(法制)としても、実際にも、社会教育は学校にどれだけ社会教育会場として期待したか/しなかったかについて、空襲罹災校舎の再建、新制中学校校舎確保が大変だったという大きな事実があるが、以下にみてみたい。

戦災都市の小中学校の焼失校舎について、「当分ノ間寺院、集会所等適當ナル施設ヲ利用シテ本来ノ教育形態ヲ整ヘシムル」ことを通牒している⁷⁹⁷。また、戦災を受けた学校の教職員学生生徒の宿舎調達について、「工場ノ寮舎、寺院其ノ他建物ノ借入」「武道場、教室等ヲ夜間ハ寮ニ充当スル」という方法を提示している⁷⁹⁸。学校自身の校舎難が深刻な状況であった。

そのような状況下にあっても、学校変革の構想が提唱され、その中には学校が地域に開かれることを指向するものもあった。E・G・オルセン(アメリカ)の、学校と地域社会との関係を重視したコミュニティスクールに影響を受けた地域教育計画づくりがみられた。

施設面でも学校をいかに地域に開放するかを空間に実現する試みがなされている。建築

⁷⁹⁴ 小川徹・奥泉和久・小黒浩司『公共図書館サービス・運動の歴史1』日本図書館協会、2006、pp.197-198

⁷⁹⁵ 郷土教育協会編『日本教育年鑑』日本書籍、1948、pp.176-177

⁷⁹⁶ 日本図書館協会編『近代日本図書館の歩み 本編』日本図書館協会、1993、p.255

⁷⁹⁷ 「時局ノ急転ニ伴フ学校教育ニ関スル件」1945.9.12、国民教育局長ヨリ地方長官(前掲『終戦教育事務処理提要』第1輯、p.124)

⁷⁹⁸ 「戦災学校ノ工場、寮舎、寺院等建物ノ利用ノ件」1945.10.2、専門教育局長ヨリ学校長(同p.84)

家・遠藤新は、1949年に「新日本の建設は学校教育の改革と相俟って社会教育の改善によらなければならないと考える。そしてその中心となるものは公民館である。然し日本の現状は学校の講堂さえも持ち得ない多数の町村があるという実状」に鑑みて、学校の講堂設計を検討している⁷⁹⁹。彼は教育改革について「制度は結局人を得なければ立派な運用が出来ないし、人と制度が揃っただけでよい教育が出来ると考えてもいけない。もう一つ忘れてならないものに、環境としての学校建築の問題がある」、「環境は教育を左右する」、「環境は建築家の領分」として、講堂建築の提案をした。

従来の講堂の欠点については「代議士諸君に聞かす。諸君は異口同辞に『学校の講堂は御免だ』という。それほど学校の講堂は使いにくい」という。単一空間で天井が高く、音響・照度・防災等のいずれの要素をとっても性能が劣る従来の講堂では、さまざまな利用に 대응することができない。特に「講堂が町村民の生きた社会生活の上に深く交渉をもつ公民館の性格を帯びるとき」、使いにくい講堂では「建物が反逆する」ことになる。

遠藤は従来の講堂を「三枚におろす」ことを提案し、自由学園の新旧講堂、栃木県真岡小学校講堂等を実際に設計・建築した。「三枚におろす」とは、講堂の長辺に沿って切り込みを入れ、中央部に講堂機能を持たせ、両端のエリアを特別教室等で使えるように改造するものである。全体的に天井を低くして適切な照度と音響を得るようにし、3分割された構造により地震・風災害等に対する耐性を持たせた。彼は、「会衆の多少に応じて建物が呼吸を合せてくれるという特徴」は、「講堂、公民館に最も重大なる要素」であると主張し、「私共の生活には伸縮自在な目盛のある建物がほしい。私共の生活に密接しながら人数と共に伸縮して、ピッタリと呼吸を合せてくれる建物」としての改造講堂を構想し、実現させたのだった。

建築家・松村正恒は、1948年に愛媛県八幡浜市土木課建築係に入庁し、1960年まで同市の公共建築設計に携わった。彼は1957年にグロピウス『生活空間の創造』（藏田周忠訳）翻訳に協力したこともあり、その影響も受けている。

「イギリスというのは生涯教育というのはむかしから盛んなところなんですね。あの頃、グロピウスがちょうどイギリスに亡命して、田舎の学校を設計したのが出ておりました。昼間は学校ですけども、村民の学校でもある、というふうにやっておりました。それで私〔中略〕学校の隣で育ちましたでしょう。ところが、あの頃は、夜になると、青年がきて夜学校をやりよったんですよ。それと、夏休みになりますと、村の青年が、日曜、祭日なんか、修養の道場にするわけですよ。学校というものは、そういうふうに活用するものだという、子供のときからの頭がありましてね。生涯教育の場にも、学校というものはしなければいけないと考えると、どうしてもクラスタータイプになるわけですよ。すべて独立して利用するようになるというような。⁸⁰⁰」

松村は学校建築においても公民館機能を兼ねて設計した。例えば狩江小学校（1954年）は

⁷⁹⁹ 遠藤新「国民に訴える」『新児童文化』第4冊、1949.11（『建築家 遠藤新作品集』遠藤新生誕百年記念事業委員会、1991、p.220、pp.225-232）

⁸⁰⁰ 松村正恒「炉辺夜話 志に生きる」『素描・松村正恒』建築家会館叢書、建築家会館刊、1992（宮内嘉久・横山公男による1992年の聞き取り）pp.72-73

「生涯教育の場として活用してもらいたいと考えております。すべて渡り廊下で連絡し、特別教室も外から自由に使えます⁸⁰¹」という特徴を持ち、クラスタータイプの導入により、独立した教室・特別教室等が地域の人々の学習にも多用途に使えることを目指していた。

こうした建築家の関心は一部のみにとどまらず、後に学校建築計画の際に留意されることが求められるようになる。例えば 1954 年の日本建築学会の学校建築計画に関する叙述には、「学校は、地域社会の文化センターとして、他の文化・教育・体育の施設と総合的に計画されることがある。都市計画上、環境を維持するための文教地区的なもの、住宅地区における近隣住区の中心として他の公共施設との計画、農村における公民館との関連など種々の問題が考えられる⁸⁰²」とされていた。

クラスタータイプは、プラトーン・システム（ゲャリー・システム）の運用を可能にする設計である。プラトーン・システムは、「学校のクラスが同数のクラス数からなる 2 組に分れて、一方の組が普通教室を使用しているとき、他の組は特別教室・体育館・講堂・運動場などを使用しており、二つの組が一定時間をおいて互に交替するという方式」であるが、戦後日本では「特別教室が整備されれば普通教室の利用率は低下し、学級数と同数の普通教室を持つことは、いちじるしくぜいたくとならざるを得なくなる。そこで、普通教室を無駄なく、有効に利用するために、普通教室をクラス固有の教室とせず、おのおののクラスが循環して使用するという行き方をとれば、普通教室の数はいちじるしく少くて済ませることができる⁸⁰³」と、早くから「教室の循環使用という意味に広く使用⁸⁰⁴」された。

しかし、クラスタータイプの教室で校舎を構成し、プラトーン・システムを導入しても、その循環使用に社会教育を含める余裕を見出すのは難しかったし、学校が社会教育の主体や場として機能することも難しかったと思われる。

建築家サイドから実際的に社会教育を可能にする施設環境を学校建築に織り込む構想と設計があった一方で、現場の教員には運用の余裕はなかったのではなかろうか。社会教育局職員と CI&E の社会教育担当官 J・M・ネルソンとの連絡会議では、成人の夜間学級等に使うべき「集会場所の不足」が職員から報告された。ネルソンによると、学校施設を利用することをめぐり「学校長たちはそのような集まりを懸念してい」て、「校長の中には、公立学校を自分のものとして考えがちであり、放課後、学校施設を成人の利用に役立たせることには慎重な態度をとる校長もいた」という⁸⁰⁵。

実業補習学校の系譜にある青年学校は一つの候補であり、次官通牒は転用・併設先の筆頭に挙げたが、青年学校の多くは学校附設だった。

東京都小平町の公民館は青年学校独立校舎が母体だったが、設立前の実情は「役場と農業会とに隣あつておりまして、校舎が町の公会堂的の役割を従来いたしてまいつた〔略〕町の大小の会合はもちろん、町内のいろいろの団体がこれを利用して、きわめて気軽

801 松村正恒「木霊の宿る校舎」『季刊 木の建築』第 30 号、木造建築フォーラム、1986.12（『素描・松村正恒』建築家会館叢書、建築家会館刊、1992、p.123）

802 石丸健雄「教育計画」『学校建築技術』日本建築学会、1954、p.4

803 大串不二雄「『新しい小学校建築の手びき』『新制中学校建築の手びき』について」『文部時報』第 852 号、1948.9、p.4

804 大串不二雄「学校組織」前掲『学校建築技術』p.6

805 J・M・ネルソン（新海英行監訳）『占領期日本の社会教育改革』日本占領と社会教育 I、大空社、1990（原文 1954）、p.119、p.141

に利用されて」いたというもので、独立・専用の校舎というよりも公会堂的性格をも持ちあわせていた。青年学校は 1948 年に廃止されたが、小平では校舎に「新制中学が入りこんでその全面的な利用によつて、〔公民館が〕一応ここに開店休業」してしまったこともあった⁸⁰⁶。青年学校が公民館に移行する、という施策側の図式は、現場では施設面でも難しかったと考えられる。

学校開放で校舎の一般利用がどのようになされていたか、東京での模様を新聞の投書が伝えている。

「一日の休みもなく整美された教室を、何々会、何々クラブなどがしきりに使用を申込んでくる。しかもその結果は土足によごされ、ミカンの皮、吸いがらの散乱、帰りに戸締り一つもしなければ、有難うという一言のあいさつもめつたにない。一体このみだされた教室はだれがもとのようにきれいにするのか。教室を使う多数のものは直接町民たちであり、父兄や同窓先輩たちである。さらに同じことが教員自らについてもいえる。何かの会合のあつたあとの教室は前者とさして選ぶところがない。⁸⁰⁷」

活発に利用されている状況と、その反面、会場難を背景に場の提供のみに終始している状況も垣間みることができる。1956 年に至っても、例えば地域青年団体（日本青年団協議会傘下の団体）の施設利用は、公民館 154,702 回 9,422 団体、学校 157,646 回 11,961 団体となっており、公民館よりも若干上回るほどであった⁸⁰⁸。

教育基本法（1947 年 3 月）では、社会教育を定めた第 7 条の第 2 項で「学校の施設の利用」が明記された。

社会教育法制定過程においては、1947 年 4 月段階の「社会教育法草案」では、第 3 章「社会教育施設」の構成は第 1 節から学校、図書館、公民館、博物館の順で、学校の開放が筆頭で規定されていた。

しかし、その後、社会教育法草案の第二案（1947 年 6 月）から「学校施設の利用」という節が設けられ最終節に退き、1948 年 4 月の教育刷新委員会「社会教育振興方策について」では、「学校は、事情の許す限り、社会教育のために、その施設を開放すること」と、「事情の許す限り」という但し書きを伴って学校開放が謳われた。社会教育法草案第五案（1948 年 12 月）に至っては、「学校の開放」が独立章として後方の第 5 章に移動した。

最終的に、1949 年に制定された社会教育法では、第 5 章「学校施設の利用」となり、第 44 条で「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に努めなければならない。」と定められた⁸⁰⁹。

社会教育法の中心を公民館の法制化に置くことを寺中作雄が意図して、法に公民館像が具体的に反映されるに従って、次第に学校施設の借用形態のイメージが後退したといえよ

⁸⁰⁶ 有賀三二発言「討論会 公民館」『教育と社会』1947.7、p.15

⁸⁰⁷ 「かし教室」（投書・東京都教員）『朝日新聞』1948.1.20。この投書は教育刷新委員会でも取り上げられている（「教育刷新委員会第七特別委員会 第十三回議事速記録」1948.1.23、前掲『教育刷新委員会教育刷新審議会会議録』第 9 巻、p.69）

⁸⁰⁸ 『社会教育の現状』文部省社会教育局、1957、p.26

⁸⁰⁹ 「第一案社会教育法」～「社会教育法草案第五案」横山宏・小林文人編著『社会教育法成立

う。特に小中学校が社会教育に開放されるケースは、現在に至るまで積極的なものとなっていないのが実状である。

第 11 章 公民館の登場

はじめに

図書館や学校が社会教育施設として期待されても、実際には中心的役割を果たすことはなかった。戦後、新たに構想され、実際の量的展開もみたのは公民館であった。資材・資金の絶対的欠乏の中で公民館が、「看板公民館」「青空公民館」を含みながらも、全国各地に設置された⁸¹⁰。構想・施策と受容側の合致点に公民館が位置していた。本章では、主として施策側の構想・施策を対象に、公民館の登場の背景と性格・特徴を、物的施設の観点からみてみたい。

いまここで、第 9 章、第 10 章でみた行政諸施策の相関関係下に限って公民館施策の占める歴史的位置をみると、仮説的に次のようにいえるのではないか。

戦前の地域統合の施策を全体的にみると、内務省の部落会町内会編成が大きかったが、「内務省がボタン一つ押すと全国が之に従って一斉に動く⁸¹¹」態勢に類する影響力を、各省が手段としての施設をも模索しながら農村に試みたのが、1930 年代以降の新しい傾向であった。戦前文部省の農村施策は批判的的で、農林省や厚生省が推進する農山漁村経済更生運動・農民道場、厚生運動・農村隣保施設などに比して、「不振」の感は否めない。

その意味で、戦後公民館の登場は、敗戦直後にすかさず打ち放った「近来の文部省のヒット」であった⁸¹²。1947 年にある文部省係官は次のように述べている。

「古くから農村に対する教育の行き方は系統が二つありまして、青年学校、農学校を中心とする、比較的従順な穏やかな教育のしかたと、それに対して実際の篤農家を中心とする農業の技術化、それに農民精神というものを加味した教育、これは文部省の教育に対する謂わば批判だと思いますが、そうした教育と二つあります。農民道場はそ

⁸¹⁰ 施設を伴わない公民館構想の例として、村役場、小中学校、診療所、駐在所、農協、公会堂を会場に村の社会教育が展開される「文化地帯」を設定した、近藤益雄「社会教育の夢と現実」『教育と社会』1949.4 がある。

⁸¹¹ ケーデイスの 1947 年の発言『戦後自治史Ⅷ』自治大書局、1966、p.47

⁸¹² 佐野利器発言「教育刷新審議会第十八回特別委員会第二十四回議事速記録」1950.6.30（日本近代教育史料研究会編『教育刷新委員会 教育刷新審議会会議録』第 12 巻、1998、岩波書店、p.346）戸田貞三は佐野との会話を次のように記している。「先達て文部省で優良公民館表彰式があつた時、式場で佐野利器先生にあつた。その時佐野博士は私の方に向いて『戦後出来た文部省関係のいろいろの事業のうちで、公民館事業は先ず第一ともいふべきものでしょう』といわれた。私も『全く同感です』と答えた。この感じは公民館のことを多少でも見聞した者が均しくもつ感じである。日本再建運動の企てとしては種々のことが提案せられ、また実施せられつつある。これら再建運動のうち最もよく地についたもの、国民生活の実情に最もよく結びついたものは何かと問われるならば、私は公民館と答えたい。」（戸田貞三「公民館と生活設計」『公民館月報』1950.1、p.1）

の系統であります。ただこれは私、文部省におるから申すのではありませんが、長期間に亘って見れば文部省の教育の方が勝を制するのではないかと思います。その時々トキトキの指導において、時代精神を織込むという点においては、学校教育は遅いので向うに抑おさされてしまいます。例えば加藤完治が出たころは、その系統の教育は一時刺戟しげきされましたけれども、最近加藤完治が野に下ったので、指導や精神的な部分が減っておるようです。この点においては農林省と面白くない関係となって、今となっては謂わば連絡が付け得られないのです。⁸¹³」

こうした戦前来の文部官僚の自負や対抗意識も公民館施策を後押ししたと思われる。文部省以外では、厚生省関連で河野通祐の児童厚生施設整備構想などが同時期にみられるが⁸¹⁴、公民館ほどの量的規模の展開はみられない。

急速に3万超の公民館が普及した素地には、第9章までに検討した戦前の施設を介した施策や運動の経験があると思われる。本章では、最初に公民館構想そのものの歴史的背景を、発案・構想者である寺中作雄個人における戦前戦後の継承関係をみて、次に構想を施策化する際の特徴を、学校との関係、施設形態に着眼して検討する。独自施設の希求、都市と農村、部落単位の施設設置に関して、戦前と同じような特徴が戦後に継承してみられるか、あるいはどのように扱われているかを検討することになるだろう。

第1節 戦前の寺中作雄

公民館施策を検討する上で、その中心に位置した寺中作雄の構想の主体的形成要因も見逃すことはできない。小川利夫は、田澤義鋪、小野武夫、下村湖人、鈴木健次郎らが寺中構想の形成を支えたとし、彼らと寺中の「比較的ヒカセク自由主義的な官僚主義」が結合する時、「いわゆる寺中構想の主体的な形成基盤」が現実的な力を持ち、「敗戦後にもなお根強く生きつづけた日本的ナショナリズムの一つの表現形態」となったと指摘した。

たしかに、日露戦後以降の地域統合施策の系譜からみれば、寺中構想は「けっして画期的なものでも何んでもなかった」し、「歴史における個人の役割」として寺中構想を「歴史から抽象して不当に過大評価」するものだとする小川の評価は妥当だが⁸¹⁵、寺中自身における「歴史的イメージとしての公民館」の契機・背景を、彼の戦前の経歴にも求めて再検討する必要がある。

⁸¹³ 文部省係官（氏名不記載）の発言「教育刷新委員会第七特別委員会 第八回議事速記録」1947.11.28（前掲『教育刷新委員会 教育刷新審議会会議録』第9巻、p.11）

⁸¹⁴ 河野通祐「児童厚生施設」厚生省児童局編『児童福祉』東洋書館、1948、森本扶「福祉・教育・文化の統一に関わる概念と方法論の検討」『日本社会教育学会紀要』No.47、2011

⁸¹⁵ 小川利夫「歴史的イメージとしての公民館」同編『現代公民館論』東洋館出版社、1965、p.9、pp.23-24

【表11-1】寺中作雄の経歴と主な著作

年	月日	経歴と主な著作
1909		兵庫県神戸市生 神戸一中、第六高等学校、1934年 東京帝国大学法学部卒
1934		内務省入省 島根県警察部 保安課（県属地方課？） 警部補
1936、	1937	島根県で選挙粛正運動 この頃、浪曲「湖水渡り決死の投票」創作 富山県（着任年不明、学務課長）
1937		司法事務官
1938	3月	文部省入省 文部事務官 専門学務局兼実業学務局 応召（3年間 中国・漢口） 参謀部 報道班員
1942		文部省 大臣官房 文書課
1943		文部省 教学局 教学課・思想課
1944	4月	文部省 学徒動員本部
	8月	文部省 総務局 動員企画課 課長補佐、のち課長
1945	9月5日	文部省 体育局 勤労課長（10月15日 文化課長？）
	11月22日	文部省 社会教育局 公民教育課長兼調査課長
	11月末頃	宮原誠一調査課長就任に伴い、調査課長を解かれる
1946	1月	「公民教育の振興と公民館の構想」 『大日本教育』
	3月6日	公民教育課長兼社会教育課長
	3月15日	公民教育課廃止 8月「町村公民館の性格」 『教育と社会』
	12月5日	『公民館の建設—新しい町村の文化施設』 公民館協会
1947	6月	『公民館の経営』 社会教育連合会
1949	5月末日	社会教育課長を解かれる（後任 田中彰）
	6月	文部省 大臣官房会計課長（～52年1月） 『政治思想のはなし』 大地書房、 『社会教育法解説』 社会教育図書
1951	1/25～5/13	米国視察 8月 『アメリカの大学財政—視察報告書—』
1952	1月	文部省 社会教育局長、国会政府委員
	3月	「図書館と社会教育」 『図書館雑誌』
1955	9月	社会教育局長退任・文部省退官
1955～58		外務省 駐仏日本大使館参事官（パリ） 1956『公日閑日』 日本教育新聞社
1958		国立競技場初代理事長
1964		国立劇場初代理事長
	文部省退官後	（財）学徒援護会、実務技能検定協会会長、目黒区社会教育委員
1994	10月21日	死去（享年84歳）

「文部省首脳一部異動」『文部広報』1952.1.23、 寺中作雄「図書館と社会教育」『図書館雑誌』1952.3、 寺中『パリ物語』東京美術、1967、 『寺中作雄作品集』寺中作雄還暦を祝う会、1970、p.54、横山宏「寺中作雄」『社会教育』1979.7（『社会教育論者の群像』全日本社会教育連合会、1983所収）、 朱膳寺春三「寺中構想とは何か」『月刊公民館』1982.7、 横山宏「寺中作雄という人」『月刊社会教育』1995.1、 寺中『社会教育法解説・公民館の建設』（復刊）国土社、1995より筆者作成

1. 選挙肅正運動

寺中作雄の経歴は【表 1 1 - 1】の通りである。ここでは内務省入省後携わった選挙肅正運動に着目したい。

官民共同の選挙肅正運動は、大分県での 1932 年の試行的実施を皮切りに、1934 年に島根県が加わり、翌年の選挙肅正委員会令公布によって全国的展開をみた⁸¹⁶。講演会のみならず、スライド、ラジオ、歌、自動車隊、映画、スタンプなど、啓蒙宣伝方法・手段のユニークさも特徴的であった。1936 年 2 月 20 日の総選挙後、内務省は 5 月に「公民的教化訓練ニカヲ致シテ以テ選挙肅正ノ基礎ヲ培養シ其ノ根底ヲ鞏固ナラシムルト共ニ地方自治ノ浄化刷新ヲ図リ国民精神ノ作興ニ資セシムル」ことを通牒した。この運動は取り締まりだけでなく「公民教育」「公民的教化訓練」の性格を有していたのである⁸¹⁷。

寺中は 1934 年以降の島根時代、選挙肅正運動に「若い熱情を傾倒し」た。政党を弱体化させた内務省主導の官製運動をして、彼は「近代日本に於ける憲政擁護の最後の国民運動」と位置付けた⁸¹⁸。憲政擁護運動は、歴史的にみて第一次が 1913 年、第二次が 1924 年に起きたものを指す。しかし、彼にとっては動員型の選挙肅正運動は、「党弊排除」の「国民運動」であり、国民の「自発的」「主体的」参加を目指す「地方自治ノ浄化刷新」のための公民教育実践であった。

構想から 30 年後にも自身の原点を再度強調して、次のように回想している。「地方自治の仕事をしていて、あまりに公民の意識が足りないと。ほんとうに地方自治の精神で地方から盛り上がる政治で国を支えるべきだということを非常に感じて、紙芝居をつくって地方を遊説したこともあります。若気の至りでね⁸¹⁹」。ジープの運転をこの時代に覚えたというから⁸²⁰、県内各地をめぐったことは想像に難くない。

2. 芸能への関心

1937 年の総選挙でも、島根県では多彩なキャンペーン手法が用いられた。浪曲会もその一つで、寺中作雄作の浪曲「湖水渡り決死の投票」が口演され、「其の成績予想外の顕著なるものがあつた」という。浪曲全文が残されており、20 代の寺中の「熱情」を垣間見ることができる⁸²¹。

その概要は次の通りである。2 月 20 日総選挙に立候補したのは「絶対多数の公政党」、

⁸¹⁶ 杉正夫『選挙啓発史』明るく正しい選挙推進全国協議会、1972、pp.170-229

⁸¹⁷ 源川真希『近現代日本の地域政治構造』日本経済評論社、2001、pp.179-186

⁸¹⁸ 寺中作雄「公民教育の振興と公民館の構想」『大日本教育』1946 年新年号

⁸¹⁹ 寺中作雄・岡本正平・徳永功・島田修一「三十歳を迎えた公民館」『月刊社会教育』1976.7、p.31

⁸²⁰ 寺中作雄「自働車つれづれ話」『自動車整備』1955.8（寺中作雄『公日閑日』日本教育新聞社、1956）

⁸²¹ 『島根県選挙肅正運動概要』島根県、1939（1937 年総選挙の運動記録）、pp.36-44。この浪曲は、福田という「船乗で、平田、境間を貨物船で往復する者だが、船中より湖水に飛び込み、風波を冒して半死半生で、湖水を泳ぎ切って投票に行った」という「美談」を、1935 年に秋鹿村（現松江市）村長が紹介したのが発端である。福田は翌年 2 月 20 日の選挙直前に知事表彰を

「穏健なる立場をとる民友党」、「労働者無産者」を代表する「労政党」、「立憲一新党」の4人。公政党候補は、主人公の船乗りの男が困窮の極みにあった時の恩人だった。男は恩人の政見よりも立憲一新党候補のそれに共鳴した。「正義と情けの板挟み」に苦しんだ男は棄権するか迷った末、船から湖に飛び込み、投票所へ参じて立憲一新党候補に投票する。結果は公政党と立憲一新党が各1議席を占めたが、公政党当選者は男を訪ね「尊い行為」を称えた、という「選挙美談の一席」である。

寺中自身は後に、「官吏生活が始まり、島根県庁の見習時代、選挙粛正運動の一翼の意味で書いた私の脚本が、地方廻りの新派劇団によって初めて上演されることになった時の昂奮に似た感情は忘れ難い。松江劇場という田舎の小屋に入り込んで俳優達ともすっかり親しくなり〔中略〕この劇団はとうとう私の芝居で県下一円で大当りを取り、他府県までそれをもち廻って巡演して行った。松江での上演に味を占めたというわけではないが、戦争で私は一兵卒で中支に出征し、漢口報道班にされて、そこでまた芝居をやることになった。中日和平の精神を盛った宣伝劇を私は中国の新劇団のために書いて、上演させることになった⁸²²」と回想している。高等学校の時、寮誌に歌舞伎の脚本を書いた経験があり⁸²³、戦後は義太夫に凝ったというから⁸²⁴、芸能への関心を若いころから抱いており、地方農村にアプローチする際にこれを手段・方法として活かしたといえる。

横山宏は内務省時代の寺中について「農村公会堂や、農会事務所や寺院、集会所などを利用して、若者たちが集い興じていた風景も少なからず実見していたことであろう」と推測している⁸²⁵。寺中個人においては、地方改良運動以来の「政治的・イデオロギー的囲い込み」の性格をもった官製「自治民育」政策・運動を公民教育として現場で経験したこと、芸能への個人的関心を村芝居、従軍などの機会にプロバガンダの場へつなげるべく模索したことが、彼自身の「歴史的イメージとしての公民館」の意識の主体的形成要因になり、歴史における個人の役割を発揮することになったといえよう⁸²⁶。

3. 寺中作雄における公民館構想への非継承・継承

1938年文部省入省の寺中は、第9章で扱った図書館令改正・附帯施設論争や経済更生運動、農村隣保事業等の施策に関与することはなかった。寺中自身が戦前の図書館をめぐる議論を知らなかったと述べている。座談会で、編集部からの「公民館構想というものが、戦前、といっても大正の末年から昭和のはじめにかけて、和田万吉という人によって論じられておいて、それが図書館界に論議をまきおこしたということがあるそうですが、戦後

受けた（杣前掲、p.195）。

⁸²² 寺中作雄「劇作家修行始末」『明窓』1953.10（寺中前掲『公日閑日』pp.159-160）

⁸²³ 同 p.159

⁸²⁴ 横山宏「寺中作雄」『社会教育』1979.7（『社会教育論者の群像』全日本社会教育連合会、1983所収、p.346）寺中は絵画にも関心を持ち、画集も出版している（『寺中作雄作品集』寺中作雄還暦を祝う会、1970）。

⁸²⁵ 同 p.341

⁸²⁶ 上原直人は、戦後における寺中の公民教育観形成を検討している（「寺中作雄の公民教育観と社会教育観の形成」『生涯学習・社会教育学研究』第25号、東京大学、2000、同「戦後初期社会教育観の形成と公民教育論」『日本社会教育学会紀要』第37号、2001）。

の公民館を構想されるに当って、そのようなことについてはご存じだったのでございますか？」という問いに対し、寺中は「そういうことはいっこう知りませんでしたね」と答えている⁸²⁷。編集部は1924年の和田萬吉論文「地方文化の中心としての図書館」⁸²⁸と1934年の附帯施設論争を混同しているとみられるが、いずれにせよ、彼はこれらの施策や議論を直接的意識的に継承して公民館構想に至ったのではない、と推測できる。

ただ、直接関知・自覚せずともその発想は戦前と共通している。寺中は、農民道場の塾風教育に批判的だった下村湖人ら戦前青年団関係者や、関口泰らの人脈の支えを背景とし⁸²⁹、選挙粛正運動で認識した公民教育の重要性を抱き続け、公民館構想に橋渡しした位置に立つ。彼は1934年からの島根県庁時代に田澤義鋪の講演に接したというし、「田澤義鋪や前田多門、下村湖人の著書や論文はよく読みました」と述懐している⁸³⁰。寺中が読んだものは、時期からも具体的内容からも、田澤義鋪『選挙粛正ニ就テ』（講演記録・島根県選挙粛正委員会、1934）や、前田多門『公民の書』（選挙粛正中央連盟、1936）などが推定できる。その意味では、寺中が「歴史における個人の役割」を担い、公民教育の継承の系譜にあったといえよう。

第2節 公民館構想

1. 最初期の社会教育施設イメージ

文部省は次官通牒前の1946年3月に社会教育施設状況調査を行っている。調査では公会堂、社会教育館、文化会館、郷土館、民芸館、科学生活館、倶楽部、道場、青年館、少年教護施設が調査対象に例示され、同年6月の社会教育関係の現状基本調査では、公民館類似施設の現状欄書式の施設例に青年館、社会教育館、文化館が挙げられた⁸³¹【表11-2】。次官通牒策定段階で、文部省が社会教育を行う施設空間としてどの既存施設を想定していたかがうかがえる。

寺中作雄は「公民館は地方郷土に於ける公民学校、図書館、博物館、公会堂、町村民集会所、産業指導所の機能を総合した施設であり、また各種の文化団体の本部、連絡所を兼ねた町村の教養文化の中核機関」と描き⁸³²、構想発表当初は、「公民館は現在の図書館施設と青年学校とを総合したものを基軸」とすると描いた⁸³³。戦前の図書館附帯施設論争時の松尾友雄の社会教育館構想と同じ発想である。図書館と青年教育施設の統合、という発

⁸²⁷ 寺中ほか前掲「てい談・公民館創設のおもいでと忠告」『月刊社会教育』1961.11、pp.74-77

⁸²⁸ 和田萬吉「地方文化の中心としての図書館」（上・下）『図書館雑誌』1924.7・9

⁸²⁹ 植原孝行「寺中構想と関口泰の公民教育」『社会教育学研究』秋田大学大学院教育学研究科社会教育学研究室、第2号、1993、上原直人「関口泰の公民教育論と社会教育観の形成」『東京大学大学院教育学研究科紀要』第40巻、2001

⁸³⁰ 朱膳寺春三「寺中構想とは何か」『月刊公民館』1982.7、p.45

⁸³¹ 『終戦教育事務処理提要』第2輯、文部大臣官房文書課、1946.4、p.314、同第3輯、1949.3、p.522

⁸³² 寺中作雄「文化国家建設と公民館」『民主教育』1946.7（寺中前掲『公日閑日』p.262）

⁸³³ 寺中前掲「公民教育の振興と公民館の構想」

【表 11-2】 全国の社会教育施設数
(1946年4月1日現在) ※ ただし、15府県が未報告

	施設数	調査時に例示された施設
公会堂	1,916	
集会所	1,607	部落の集会所、倶楽部、青年館等
修養を目的とせる施設	376	道場、社会教育館等
文化の普及を目的とせる施設	116	文化会館、郷土館、民芸館、科学生活館
その他	128	少年保護施設、厚生施設、託児所等
合計	4,143	

『社会教育 10 年の歩み』 文部省社会教育局、1959、p.9

2. 对学校・学校批判としての公民館

戦後の社会教育施設においても、学校教育との対比から構想が導かれている。1949年から社会教育局長を務めた西崎恵は、社会教育行政を戦前戦後を通じて述懐した際、大きな変化の一つに、「地方の第一線に於て社会教育を実施する機関として公民館を得たこと」を数えあげている。公民館は戦前の青年学校に対応するものであるとして、「学校教育の偏重の気風が世間にあつたこと、社会教育が一段低いものに考へられ勝であつたこと」を背景に、青年学校は学校教育の分野に入るという見方があつたが、「名実共に、社会教育の第一線機関として公民館を持つことが出来たことは、大きな進歩」としている⁸³⁴。

次官通牒が出された当時、寺中は公民館構想を説明するにあたって、学校教育への批判や青年学校との関係にふれながら社会教育・公民館を論じている。

「私は公民館による新しい教育方法によって幾分でも学校教育の方法をまで新しい方向へ革新したいという野心さえもっている。第一に教育は青少年のみに課せられた義務の如き観念を脱して、全国民の一生の仕事であり、且つそれは義務であるというよりも権利であるということ、むしろ学校を終えてからの社会、現実と取り組んでの相互教育こそ本当の教育であり、学校教育は、その教育のための補助作業乃至は準備作業であるということ国民の総べてが認識するようになりたいと考える。⁸³⁵」

「青年は公民館に於て教育されると共に、また町村全体の民主教育の指導力とならねばならない。公民館はその意味で青年学校と密接に提携して進まなければならないので

⁸³⁴ 西崎恵『新社会教育行政』良書出版会、1950、p.52

⁸³⁵ 寺中作雄「文化国家建設と公民館」(寺中前掲『公日閑日』p.265)

あるが、青年学校教育が公民館教育を指導するのではなく、公民館教育が青年学校教育を改善し誘導してゆくような体制に於て、沈滞している青年学校教育に新しい力と光りとが与えられなければならないと思う。⁸³⁶」

「私はさういふところ〔公民館と国民学校、青年学校〕に結びつきがなければなら〔ない〕と思つてゐます。特に青年学校は青年学校であるとともに、一面公民館でもあるといふ意味の青年学校でなければいかぬと思つてゐます。しかしまた学校といふ觀念を非常に固苦しくとつて学校の体系が崩れては困るといふやうな気持ちの人もあるやうな工合で〔後略〕⁸³⁷」

「公民館を一つの手掛りにして、教育体制の革新といひますか、教育のやり方、殊に民主的にやり直す一つのラツセルになる位のつもりで公民館を作りたい。またそれが可能であると思つてゐるのです。⁸³⁸」

教育が「義務であるというよりも権利であるということ」を唱え、公民館が青年学校を「改善し誘導してゆく」、「教育体制の革新」を推進する「ラツセルになる位のつもりで公民館を作りたい」との表現に、社会教育・公民館が学校教育や青年教育を変革していく主体となる期待が表われている。従来の学校への問題意識から、教育の変革の契機としての公民館を新たに創る発想スタイルは、戦前の社会教育施設構想と共通する面も持っている⁸³⁹。

ただ、青年学校についてはの CI&E の社会教育担当官 J・M・ネルソンによる修正で、公民館との結びつきにブレーキがかかった。

当初、「公民館は大体既設の青年学校などを母体にしてこれに併設するなり、または寺院や公会堂、工場宿舎などの既設設備を活用して設置せられる」と描かれていた⁸⁴⁰。大田高輝によると、実際の当初の施策でも青年学校と公民館は「不離一体ノ関係」と位置づけられ、施設的にも併設・共用が構想されていたが、1946年5月16日の社会教育局とネルソンとの会議で、ネルソンは公民館を青年学校附設することに賛意を示さず、両者の関係は積極的なものにならなかった⁸⁴¹。何より、1948年3月に青年学校は廃止されることで関係構築自体が不可能になった。しかし、上述の西崎の述懐にあるように、公民館を青年学校に対応するものというとらえ方は根強くあり、青年教育の場としても期待されていた。

寺中は社会教育法制定後に至っても、学校教育と社会教育・公民館の関係について学校批

⁸³⁶ 同 (p.270)

⁸³⁷ 寺中作雄発言「公民館の造り方在り方」1946.8.27座談会、『生活科学』1946.10、p.7

⁸³⁸ 同 p.9

⁸³⁹ 永杉喜輔は全村学校を評価し、戦前は「学校教育批判として、農民道場や青年学校が台頭したのだが、戦争がその芽をつみ、戦後は旧に倍して学校教育中心となった」と回顧している。彼においては学校教育は「地域から人間を引っこ抜く教育」ととらえられ、公民館は「日本の土着の文化を底からひきあげるための施設であり、運動である」ととらえられている。彼においては社会教育・公民館は、学校教育批判に発する郷土教育運動の系譜に連なって位置づけられるものであったといえよう(永杉喜輔『社会教育の原点をさぐる』国土社、1982、pp.112-113)。

⁸⁴⁰ 寺中前掲「文化国家建設と公民館」(p.263)

⁸⁴¹ 大田高輝「占領下公民館史研究序説(12)」『名古屋芸術大学研究紀要』第33巻、2012、pp.64-65

判を土台に論じている。

「従来社会教育は学校教育の補助的な役割を機能的に果すものとされてきましたが、社会教育は学校教育の単なる補助的な役割を果すものでなく、社会教育独自の領域とその領域における問題を解く社会教育の原理と方法とがあると考えられるものであります。⁸⁴²」

「学校開放という方法が、社会教育の唯一の正統法であり、これ以外にないと思ふべきではないと思ふ。学校開放はむしろ社会教育の前進のための単なる過渡的段階であり、社会教育の正しい前進のためには社会教育固有の方法をもたねばならぬと思ふ。何故ならば、学校開放の段階はやはり与えられる社会教育であり、社会教育本来の観念である社会人相互の教育力を働かせて、社会人各自の知識、技能、理性、判断力を磨きあうという、人間の自主性を基本とした社会教育には余り役立たないからである。社会教育は与えられるだけであつてはならない。⁸⁴³」

「学校開放による社会教育活動は、依然学校風な、与えられる教育として終始する嫌ひがあり、社会教育団体が結成されても、その活動の場を持たない限り、その運営、事業が漸次に衰微して竜頭蛇尾に終ることが多いのは止むを得ない。公民館はそれらの経験に反省して社会人自身が自らその相互教育の場を持つとする要請から生まれた教育施設である。⁸⁴⁴」

寺中においては、学校教育は「与えられる教育」というイメージでとらえられ、学校開放も過渡期の形態に過ぎなかった。彼は社会教育を学校と対置する中で、「社会教育独自の領域」と「社会教育の原理」と「社会教育固有の方法」を確立することを目指した。そして、その独自固有の領域、原理、方法が実現される実際的な「相互教育の場」、「活動の場」を施設概念に描き、具体的な施設空間を学校校舎とは別個の、公民館という独自固有の社会教育施設に具象化させようとしたのである。

第1章、第2章でみた学校施設借用や独自施設論との共通・継承点が発想形式において見出せるとともに、寺中と戦後社会教育行政が戦前よりも積極的に施設を指向していたことが分かる。

3. 施設の希求——「打ち集う」場所としての公民館

次官通牒には、「公民館は全国の各町村に設置せられ、此処に常時に町村民が打ち集って談論し読書し、生活上産業上の指導を受けお互いの交友を深める場所である」と謳われた。「打ち集う」ためには空間が必要である。地域の人々が集合し、集会・会合、共同作業するだけの空間を要する。

⁸⁴² 寺中作雄「図書館と社会教育」『図書館雑誌』第46巻第3号、1952.3、p.6

⁸⁴³ 寺中作雄「社会教育の前進」『教育行政』1954.3（寺中前掲『公日閑日』p.307）

⁸⁴⁴ 同（p.311）

西崎恵は会合の場所がいかに不足していたかを、名古屋を例に示している。「名古屋市の西区に公民館がうまれましたが、幾つかの集会室を設けたところが、朝から休む間もなく、集会室が使用されるので区長などもこのように沢山の集合が今迄は一体どうなっていたのだろうと驚いたといひます。集会したいと思つても気楽に集会できるところが少ない実状です。公民館は集会の場所を提供するのです⁸⁴⁵」

空間があるだけでは人が「打ち集う」ことにはならない。その空間に人を引きつける魅力がないといけない。寺中は、「自らの教養のためというよりも、むしろ楽しみのため、または便利のために喜んでここに来り集まるような気がるな魅力のある場所となるべきであり、そのためには売店や小食堂なども施設されて結構であろう⁸⁴⁶」と描いている。

寺中作雄は、人が打ち集うことの社会教育的意味について次のよう述べている。

『対立はあるが敵対はない』というような関係が相互の間に結ばれることによって、本
当の民主主義が自分のものとなってゆくのであろう。かくして初めて人間が真に性別
や身分や貧富を超越して相互の人格と自由を尊重する習性が養われ、各人を平等に意
識する体制が確立せられるのである。かかる体制が訓練されるためには、何といた
ても日本人はもっと団体行動の意義を理解し、頻繁に会合を重ねて、相互の接触を深め
ることが第一である。公民館を通じて皆が語りあい、皆で論じあう機会が多くなれば
なる程、相互の理解と全体の平和が促進せられるのである。⁸⁴⁷」

「戦後の社会が醜悪であろうと善美であろうと、兎も角人々が相寄って共同生活を営む
社会の中で、打ち解けた集会、自由な社交を通じて相互に導きあい戒めあう間に、相
互の教養を高めるとというのが社会教育の本旨である。⁸⁴⁸」

「相互」、「団体行動」、「会合」、「相互の接触」、「兎も角人々が相寄って」という表現に、
彼が公民館に人々が打ち集い、相互交流を図ることで融和や協調が実現するとイメージさ
れている。また、施設は個人の集合だけでなく、団体活動の場ともなる⁸⁴⁹。団体が「活発
な事業を持続発展させるためには、どうしても団体の団体活動の場としての施設をもち、
その要員を確保することの必要に迫られる。かくして各種団体の共同活動の場としての公
民館が、社会教育本来の教育施設として要請される⁸⁵⁰」のである。

現実には施設空間が欠乏していた。佐藤得二社会教育局長は、1946年4月の講演で「先
づ第一に施設を確定しなければいかぬ」と、施設空間確保の必要性を強調した⁸⁵¹。彼は社

⁸⁴⁵ 西崎前掲 p.71

⁸⁴⁶ 寺中作雄「文化国家建設と公民館」(p.264)

⁸⁴⁷ 同 (p.266)

⁸⁴⁸ 寺中前掲「社会教育の前進」(p.296)

⁸⁴⁹ 上杉孝實は、戦後社会教育において「施設本位ということが言われても、実際には団体重視が続いた」と、公民館が「施設設備供用機能において評価されるのであり、集会所でも代わり得ることになりやすい」点を指摘している(上杉孝實『生涯学習・社会教育の歴史的展開』松籟社、2011、p.91、pp.128-130)。

⁸⁵⁰ 寺中前掲「社会教育の前進」(p.310)

⁸⁵¹ 佐藤得二「社会教育について」(講演記録。講演は1946年4月24日～27日のうちのいずれかの

会教育局が直面している困難な問題の第一に「成人教育のための施設の不足」を挙げ、「この不足に対処するために、『公民館』を設立し、また現存する図書館を拡充」する意見をネルソンに提示している⁸⁵²。学校附設の図書館や青年学校などでの併設による社会教育事業実施の困難は戦間期から経験済みであった。それでも図書館や青年学校に着目するほど会場が不足していたのである。

文部省は「公民館は単なる施設、単なる建物と考へられてはならない⁸⁵³」、「決して立派な建物、施設の行届いたきれいな建築物のみを目標にしているのではな⁸⁵⁴」いと念を押しつつも、次官通牒は施設空間を伴う公民館を理想として、建物を意識して教室、談話室、講堂、図書室、陳列室、作業室、娯楽室、講師控室等の部屋名を例示することで、社会教育独自の物的環境たる施設像を具体的に描き、明示していた。

寺中は「施設を中心にして、日本文化国家創建の礎が打ち樹てられ、世界平和促進の新しい進発がなされる⁸⁵⁵」と期待し、「設備を通して社会教育は進められなければならない⁸⁵⁶」、「社会教育施設の充実が何を措いても急務⁸⁵⁷」と施設整備を希求・主張した。

寺中構想や次官通牒は、「積極的に既設建物と結びつけ、併存させようとしたわけではなかった⁸⁵⁸」ものの、現実には厳しく、財政窮乏や物資欠乏のため、既存施設への併設・借用形態を模索せざるを得なかった。

「新興階級などはこれらの教育文化施設に寄附金などを提供するのには珍らしく、経費の調達が困難を来した。のみならずインフレの加速度的向上に加えて財政的にますます容易でなく、また六三制実施によつてさらに圧迫されたことはいうまでもない。新制中学の建設のために市町村民は相当大きな負担をもち、公民館まではまわりかねる、それどころか公民館に提供した公共建築物を新制中学に充当しなければならないという窮境にさえあつた⁸⁵⁹」

4. 建物・営造物としての公民館

「公民館＝建物」ではないと強調しても、受容側が建物抜きにして理解・実行するのは困難であつたと思われる。戦後社会教育が公民館という社会教育施設構想から出発したことは、その後の展開に大きな影響を及ぼすことになる。公民館はその字の如く公民「館」であり、「協議会」や「協会」などの名称に代表される組織・団体を連想するものではなかつ

日)『公民教育講座』第1輯、社会教育協会、1946、p.90

⁸⁵² J・M・ネルソン（新海英行監訳）『占領期日本の社会教育改革』日本占領と社会教育Ⅰ、大空社、1990（原文1954）上、p.120

⁸⁵³ 寺中前掲「町村公民館の性格」

⁸⁵⁴ 寺中作雄発言「討論会 公民館」『教育と社会』1947.7、p.12

⁸⁵⁵ 寺中前掲「文化国家建設と公民館」（寺中前掲『公日閑日』p.262）

⁸⁵⁶ 寺中作雄「社会教育の方向」文民教育協会編『学校と社会』文民教育協会、1948.11、p.123

⁸⁵⁷ 同 p.123

⁸⁵⁸ 上田幸夫「初期公民館における『併設』配置の特性」『東洋大学文学部紀要』第36集、教育学科・教職課程編、1982、p.47

⁸⁵⁹ 郷土教育協会編『日本教育年鑑』日本書籍、1948、p.175

た。

「公民館」に限らず、「隣保館」、「市民館」といった施設名称は、「公民」や「市民」など対象や目指す主体像、あるいは隣保事業や方面事業など事業名と、「館」という語からなる。「館」は元来宿泊することや大きな建物を語義に持つ。語源をみると、「館」という字を構成する「官」は、軍官が長期間にわたって滞在する場所を意味し、「食」と組み合わせ、長期滞在者に食事を供する場所を表すものである⁸⁶⁰。「館」という名称を付す限り、建物を連想することになる。戦前、横浜市方面委員の運営にかかる横浜方面館は、当初物的施設を持たなかったことを振り返って、「本館の名称が或る建築物を表示するかの如く見えて、しかも普通一般の会又は組合の名辞が表はす意味の語に過ぎない因由は、素と上述のやうに建設物中心の隣保施設たらしめんと欲した歴史を持つが故であ⁸⁶¹」ると説明しており、「館」は戦前来、物的建造物、営造物施設を連想させるものであった。

公民館についても、次官通牒を受容する側は建物をイメージした。本論では政策側を中心に扱っているが、受容側乃至公民館を担う主体側の動きも重要である。「公民館が地からわき出でたものではなく、政府から勸奨されたという形になったために、その創設運営が積極性を欠いたことは争われない。〔中略〕形式的な『公民館』の称呼をとらなくとも、それぞれの地方共同社会、即ち郷土にふさわしい名称のものが、自由に決定されてよいはずである。公民館という名称が英語の原語は別として、何か役所臭い匂いを一般にあたえているらしい⁸⁶²」という側面を持ちながらも、各地で公民館設立が相次いだ。その際、「館」としての公民館建設乃至施設確保を、新築にせよ、転用にせよ、併設にせよ目指したケースは多く、何らかの形で多くの公民館が拠点としての施設を指向した。1947年8月末日現在で学校等の施設に併設が約40%、既存建物転用が約55%、新築5%という状況であった⁸⁶³。

次官通牒直後の座談会で、下村湖人は「公民館といへば地方では早速立派な建物を建てなければ公民館にならないといふやうな考へ方が濃厚ぢやないかと思ふ⁸⁶⁴」と述べ、寺中作雄が「公民館は館といふ言葉に囚はれて施設の面だけを強調すべきぢやないので、この公民館にはその背後に町村民といふものが控へてゐる、この公民館には民主的自治的な精神がこもつてゐる、施設と人と、それから精神との綜合された観念が公民館であると考へて頂きたいと思ひます。たゞ施設を立てるといふことであれば、従来でも公会堂もありましたし集会所もあつた、それらがともすれば蜘蛛の巣を張つたやうな形にあり図書館は埃にまみれてゐる状態です⁸⁶⁵」と、空間だけが必要とされているのではない、と既存施設の現状に言及しながら説明している。

また、当時の公民館設置の解説書では、「長い間の習慣で、戦時中に盛に強いられた、あの精神道場風なものを連想する人もあるでせうし、また『館』とはやかた、旅館などと同意義にして、まづ何よりも建物を建てねばならない、しかも新らしいものと思ふかも知

⁸⁶⁰ 鎌田正・米山寅太郎『漢語林』大修館書店、1987、p.1107

⁸⁶¹ 『事業概要』横浜方面館、1927、p.7

⁸⁶² 郷土教育協会編『日本教育年鑑』1948年版、日本書籍、p.176

⁸⁶³ 西崎前掲 p.50

⁸⁶⁴ 下村湖人発言、前掲「公民館の造り方在り方」p.4

⁸⁶⁵ 同 p.3

れません⁸⁶⁶」とされ、実際、石川県では「県の設置勸奨に際して市町村側は『公民館』を建物と理解し、社会教育の運動として理解を得るのに相当の日時を必要とした⁸⁶⁷」という。

この点は国会でも取り上げられた。松澤兼人は質問で「公民館の問題は、どうも建物本位になつておるのではないかということを伺うのであります。建物を建てることを勸奨し、建物を中心として事業をすることを勸奨されておるように考えられる」と建物を意識せざるを得ない点を指摘し、これに対し柴沼直社会教育局長は「建物につきましては、何と申しましても、建物は特殊なものがあつた方が確かに便利でございます。従つてこれに関与する者はみな建物を欲しがるのでありまして、われわれもその気持には同感できる」が、「精神的な活動だけをしておる町村が現にあるのであります。そういうことも、われわれの方の者が地方にまいりましたときは、実例を示して、建物が不便であつても、なおかつ公民館の活動ができるということを指導させておる」と答弁している⁸⁶⁸。

資材・資金がない状況下でも寺中乃至公民館構想が施設を通じた施策を発想していたことは、従来以上に注目すべきである。戦後は戦前よりも営造物としての施設空間確保を指向していたといえよう。

5. 「環境教育」の発現形態としての公民館

寺中作雄は、公民館構想を世に示した「公民教育の振興と公民館の構想」と同じ1946年1月に、「終戦後の公民教育と選挙」を発表している。その中で、公民教育は「相互教育」、「実践教育」、「環境教育」の特徴を持つと述べた。

上原直人は、この論文と、寺中の「人の集まる環境を教育的に施設すること、又教育的施設に魅力をもたしめて自ら人の集まるような環境を作る」という見解に着目し、「環境教育」の特徴・性質が「公民館という施設観念として発現し、それによって、あらたに『総合教育』という教育内容を示す特徴が前面に出てきたのではないかと論じている⁸⁶⁹。上原が取り上げ、指摘した「環境教育」に示唆を受け、これを手がかりに施設構想の面から考察してみたい。

寺中は「終戦後の公民教育と選挙」で次のように述べている。

「公民教育に適當なる環境とは何か、それは国民生活に於ける精神的且物質的余裕である。われわれは私生活の余暇を単なる享樂や遊興の為に行使するだけの心構へが必要であり、かゝる心構へを抱かせる様な施設と環境を持たねばならぬ。常住坐臥、われわれの目に触れ耳に触れるものをして教養の糧たらしむる様に社会施設を改善する必要がある事は勿論であり、かゝる文化的社会施設を通じて自然の公民教育が行はれねばならぬ。其の具体的計画案については別に稿を改めて考へて見たいと思ふ。⁸⁷⁰」

⁸⁶⁶ 中村國雄編『公民館の造り方在り方』生活科学化協会、1946.11、p.17

⁸⁶⁷ 『石川県教育史』第3巻、石川県教育委員会、1977、p.787

⁸⁶⁸ 第1回国会衆議院「文教委員会議録」第3号、1947.7.24

⁸⁶⁹ 上原直人「寺中作雄の公民教育観と社会教育観の形成」『生涯学習・社会教育学研究』第25号、2000、pp.32-34、pp.37-38

⁸⁷⁰ 寺中作雄「終戦後の公民教育と選挙」『文部時報』1946.1、pp.15-16

上原が指摘しているように、この「具体的計画案」が公民館構想である。寺中は「環境」を物的施設設置によって具現化させようとした。

その後も彼は「環境教育」と施設としての公民館の関係について言及し続けた。1948年11月に、「社会教育は環境教育たるべきである」とし、「社会教育においては、教育的社会環境を作ることがその要諦である。一堂に人を集めて講演を聞かせるよりも、人の集まる環境を教育的に施設すること、又教育的施設に魅力をもたしめて自ら人の集まるような環境を作ることがまず必要である⁸⁷¹」と述べ、講演などの社会教育の場としての施設空間の必要からの施設論よりも、施設があることによって「人が集まる環境」が教育的に準備されることを強調している。

1952年に寺中は、図書館施策を論じるにあたって社会教育施設についてふれている。「私が最近読んだ書物の中で、従来社会教育は社会教育施設中心でなく、青少年団と結び付いて国家権力の側にのみ奉仕してきたという風なことが書かれていたのですが、この点は社会教育の直接の責に当るものとして深く考えさせられた」とし、団体中心から戦後変化した「社会教育施設中心の社会教育が、自主的で積極性があり、合理をめざす『近代人』の確立を前提としていることを考えますときに、わが国の後進性と結び付いた『近代』の問題を改めて考えさせられるのでありまして何かわが国での施設中心の社会教育にはそんな意味で悪循環がつかまとう」との認識を示している⁸⁷²。

つまり施設は、施設を利用する自主性・積極性を有す「近代人」確立を前提とするが、「近代人」確立が立ち遅れている日本で施設中心の社会教育を展開する、という「アポリアを如何かにして解きほぐすか」ということが社会教育の一つの重大な問題である」との認識である。

「凡そ教育とは自然的環境と社会的環境とのうえで、生得的な人間の素質を、自然的と社会的との環境えの人間の営みであるとするならば、社会的環境の整備は、緊急の問題でありまして、特に社会教育の側に即していえば社会教育施設の整備拡充充実はわが国の事情が事情であるだけに、一層の緊急性をもつ⁸⁷³」

ここで用いている「生得的性質」、「自然的環境」、「社会的環境」概念は、1949年3月に発表された宮原誠一の論文「教育の本質」によっている⁸⁷⁴。宮原論文が発表された1949年3月現在、寺中は社会教育課長であった（1945年11月22日 公民教育課長兼調査課長

⁸⁷¹ 寺中前掲「社会教育の方向」pp.122-123

⁸⁷² 寺中前掲「図書館と社会教育」p.6。同論考で寺中は、「戦後館界待望の図書館法の制定をみましたが、社会教育全般のうえからは、図書館は何かエアポケットになったかの感を卒直にいつて私は抱くのでありまして、社会教育施設と機関との関連のもとに図書館が現在私に抱かせるエアポケットの感を解消する方向に、図書館の存在を真剣に考えて、欧米諸国が図書館中心の社会教育を展開している現状に、わが国の図書館も複雑な社会事情を調整しながら、近付きたいと考えるのであります」と、補助金が僅少な図書館の整備方針を表明しているが、依然として公民館中心の施設整備がなされていた。

⁸⁷³ 同

⁸⁷⁴ 宮原誠一「教育の本質」『教育と社会』全日本社会教育連合会、1949.3

着任～1949年5月31日 社会教育課長退任。1945年11月末からは宮原が調査課長)。寺中においては、「社会的環境」とは具体的には「社会教育施設の整備拡充充実」ととらえられ、そしてそれは「緊急性の課題」であった。

1954年に至っても、それまでの施設整備中心の社会教育行政について次のように振り返っている。

「社会教育は学校教育の傍系、あるいはその従属的分野ではないとの認識が高まった。社会教育は本来自己教育であり、相互教育であり、また環境教育であって、国家はそれに適した豊かな社会教育環境を整備するために必要な援助、奨励、奉仕を為しとげるべきであるとする方向が漸次に確立した。政府自ら手を伸べて国民教育を担当、指導するのではなく、政府或いは公機関は単に国民相互が自ら学ぶに必要な施設、設備、資料、手段を提供することだけがその任務であるという認識に立ったのである。即ち社会教育を前進させるために、政府は第一線から退いて、社会教育環境の整備、培養に努めることになったのである。⁸⁷⁵⁾

1947年3月の教育基本法第10条で「教育行政は、この自覚のもとに、教育の目的を遂行するために必要な諸条件の整備確立を目標として行わなければならない」と、条件整備が謳われる一方で、1949年6月の社会教育法第3条では「社会教育の奨励に必要な施設の設置及び運営」等の方法により「環境を醸成するように努めなければならない」と環境醸成が行政の任務に規定された。社会教育行政において「環境」の語を以て責務とされたのは、児童生徒が学校教育を受けることを前提にしてその条件整備を行おうとする発想と、「人が集まる」施設的環境を醸成する「環境教育」認識があったのではなかろうか。

第3節 農村の公民館

1. 都市と農村

寺中作雄は公民館を町村＝農村の施設として構想した。彼は「公民館の設置は特に一般町村を対象に考へ、大都市で既に図書館を有し公会堂博物館美術館を持ち、娯楽機関や啓蒙宣伝機関を持つた所は、特に之らの機関の総合されたものとしての公民館を置く必要はない」としている⁸⁷⁶⁾。次官通牒も「都市で市立図書館、博物館、公会堂等のある所は、極力之ら施設の固有機能を充実發揮せしむる様にし、特に別個の公民館の施設は必ずしも考へる必要がない」とし、公民館構想は都市部を除くと明記している。

寺中には、「文化国家建設の第一着手」を「先ず地方農村からすべきである」という意識があった。その理由は、農村は「放置すれば都会人の営利観念と悖徳文化によって汚辱される危険にあり、万一世界平和の支柱であるべき農村に営利や復讐の呪うべき観念の萌芽

⁸⁷⁵⁾ 寺中前掲「社会教育の前進」(p.295)

⁸⁷⁶⁾ 寺中前掲「公民教育の振興と公民館の構想」。彼は「町村公民館の性格」(『教育と社会』1946.8)でも構想の対象を「町村」としている。

が芽ばえては、遂に取り返しのつかぬ事態を引き起すこととなることを恐れる⁸⁷⁷」というもので、戦前の都市—農村観と変わるところなく継承されている。都市を汚れたものとならえ、農村がその影響を受けて社会不安をもたらすという見方である。

また、都市に公民館が不適乃至設置困難であることは、寺中に限らず指摘されている。教育刷新委員会では、戸田貞三が「公民館と云うものは、大体町村向のものだ。都会にはこんなものは駄目だ」と主張している⁸⁷⁸。次官通牒直後の1946年8月の座談会では、都市住民に対する見方は相当の観察・体験に基いて示されている。下村湖人は「都会地では中産以下の人々には隣保といった観念が情操的に自然にできてゐると思ひます。ところがインテリ層は職能の社会では相当興味を持つてゐても、地域社会ではなるべくはなれてゐたい、面合臭いといった感じが濃厚で、地域協同体を作るのに一番邪魔になつてゐます。これを何とか打破したい」と述べ、寺中は「協同組合の理論だとか必要だといふことはインテリだけにすぐわかるが、やつてみるとつまらぬ感情問題が入つて、すぐ壊してしまふ。あれはどういふ風にすればいゝんでせうか、日本人の狭い気持は。⁸⁷⁹」と述べ、階層や職域・地域ごとの現状把握を示して都市公民館設置の困難を嘆いている。

寺中の「都会では設備ができてゐても行けない人は行けない」という発言に対して、村岡花子（生活科学化協会理事）が、「都会にも田舎がある、取り残されてゐる人が沢山あるんだといふことを社会教育の面からどうしても教へなければならぬと思ひます⁸⁸⁰」と述べ、都市社会教育を視野の外におくことの問題点を指摘している。

都市は度外視されたわけではなく、寺中は都市公民館設置について「市民の公民啓発機関としての独立の公民館を持たしめる事については市の自治に委せて置いてよい⁸⁸¹」とも述べている。また、次官通牒は都市部の「図書館、博物館、公会堂等に於て其の附帯事業として図書資料の貸出を行ひ又各種の会合を開催し努めて公民館的な経営を行ふことについては、大いに考慮すること」や、「図書館等がある都市でも、別に町内単位で公民館を作る要望と財政力があれば大いに之を促進すること」を付記しており、都市部の公民館設置を全て否定してはいなかった。

実際の展開をみると、都市部の公民館設置は進まず量的展開をみせなかった。それでも、『東京都政概要』は1951年度の公民館事業実績から「公民館の多彩な活動の大衆浸透性が意外に大きい」と着目しているし⁸⁸²、翌年度の事業実績でも、地域人口の3倍に達する「事業動員数」をみせる東京の公民館を、「都も一市町村一館の理想の下に設置勧奨につとめてゐる」としている。しかし、実際の設置は「まことに遅々たるもの」で、特に区部での普及率は低かった。その理由に「公民館が当初農山漁村の施設として発足し、都市における社会教育施設として研究が不備であつたためと、都のもつ極度の大都市的性格」が挙げられている⁸⁸³。

⁸⁷⁷ 寺中前掲「文化国家建設と公民館」（pp.261-262）

⁸⁷⁸ 「教育刷新委員会第七特別委員会第十六回議事速記録」1948.2.27（前掲『教育刷新委員会教育刷新審議会会議録』第9巻、p.109）

⁸⁷⁹ 寺中作雄発言、前掲「公民館の造り方なり方」p.9

⁸⁸⁰ 村岡花子発言、同 p.8

⁸⁸¹ 寺中前掲「公民教育の振興と公民館の構想」

⁸⁸² 『東京都政概要』昭和二七年版、東京都、p.213

⁸⁸³ 『都政十年史』東京都、1954、p.490

遅れて進められ始めた都市公民館については、1950年になって鈴木健次郎が「従前からの公会堂の運営」への反省から求める都市公民館像を描いている。その反省とは、都市公会堂が「単なる集会場として月に数回利用されるだけに終わっている」ことである。都市では「市民の日常の用を充す集会場一つ容易に確保できない実情」があり、公会堂は「漠然と市民一般を対象とする大集会式の運営が中心」なのである。ほかの娯楽施設には「根底を流れる企業性」があり、「親しみやすい集会場」「文化施設」としての公民館の必要が説かれている。

彼によると、公民館には3つの要素が不可欠であって、それは①「常住的な文化環境としての公民館」、②「あらゆる文化機能を総合的に運営していく拠点としての公民館」、③「日常の用をみたくす集会所としての公民館」である。特に都市社会は、人間関係や社会関係が「複雑で異質的な構造を持つだけに、いわゆる隣なき社会」であるとの認識が示され、「日常的に集会できる「常住的」で「総合的」な施設としての都市公民館像が構想されている。アメリカのコミュニティセンターを挙げながら、「できるだけ接触の機会を頻繁にしお互が何等の打算もなく交り得る近隣社会をつくり上げ、失われた地域性を回復し」、「市民の現実の必要」や「生活の必要をみたくし合う」都市における公民館が謳われた。つまり、集会、娯楽、社交の機能をもち、日常的に地域で生活現実に根ざした総合性をもって展開する都市公民館像である。鈴木はそうした性格をもつ施設モデルについて、都市公民館が「隣保館、民生館の如き性格を強く持つことを力説しなければならぬ」と述べた。

2. 部落単位の公民館分館

(1) 長野長広答弁と竹下豊次

上田幸夫は、農村公会堂は本館の転用併設先にはならず、分館施設提供の位置を占めると推測している⁸⁸⁴。上野景三は、青年団の青年倶楽部・青年会館が「戦後公民館の実質的基盤となったと推定」している⁸⁸⁵。行政の構想時の青年学校等への着目とあわせて、青年教育施設や農村公会堂が社会教育施設として着目される背景と具体的実態の解明が求められている。ここでは、第7章で検討した農村公会堂と公民館分館の関係を中心に、戦後初期の動きをみてみたい。

次官通牒は、「公民館は町村に各一ヶ所設ける外、出来得れば各部落に適当な建物を見つけて分館を設ける」と、町村単位の本館設置と同時に部落ごとの分館設置を描いていた。次官通牒の翌月（1946年8月）の文部政務次官・長野長広の国会答弁を見てみよう。

「全国約三十万モアリマス所ノ市町村ノ部落、即チ今日デ申シマス、一常会ヲ範圍トスル社会教育、及ビ市町村ヲ単位トスル社会教育ト云フ風ニ考ヘネバナラヌ〔中略〕公会堂ナリ或ハ寺院或ハ神社等ノ建物ヲ利用シテ常会等ガ行ハレテ居リマスガ、ソレ

⁸⁸⁴ 上田前掲 pp.58-62

⁸⁸⁵ 上野景三「青年倶楽部の思想と実践」新海英行編『現代社会教育史論』日本図書センター、2002、p.157、同「青少年教育施設の変遷と課題」『子ども・若者と社会教育』東洋館出版社、2002、p.41

等ガ茲ニ考ヘテ居リマス所ノ公民館ト云フ名称ヲ以テ掩ハレルモノデゴザイマス⁸⁸⁶
 公民館職員配置への言及がないため、戦後の彼の施設職員観や施設駐在制度（第8章）の継承関係の有無は不明だが、既に1920年代に部落ごとに部落公堂を設置する実践を行ってきた長野は、部落規模のエリアに設置されるイメージを結んでいた。

教育刷新委員でもあった貴族院議員・竹下豊次（無所属、のち参議院・緑風会）も、1946年12月の貴族院予算委員会において「貧弱なる町村で新たに公民館と云ふ建物を建設すると云ふやうなことは殆ど不可能」と指摘した上で、「部落にはそれぞれ大抵の田舎に小さいながらも公会堂と云ふものが出来て居」るので、「部落常会と云ふものを活用することが最も便利」、「生活改善をすとか、其の他の社会教育的の考慮を廻らして其の部落の集りを活用」することを提案した。長野同様、既設の農村公会堂活用をイメージしている⁸⁸⁷。

長野や竹下においては、社会教育乃至公民館の最小単位は常会単位をも含むものであった。「一常会ヲ範圍トスル社会教育」をイメージし、部落を対象エリアとする像を描いた背景には、それだけ農村公会堂が一定程度普及していた実態や、戦前の長野自身の実践があることが推察される。

竹下の質問に対し田中耕太郎文相は「市町村別の公民館と云ふことに甘んぜず、社会教育の浸透の意味に於きまして、部落の方面にも働き掛け」たいと答弁した。実際、敗戦直後は常会町内会を公民啓発運動や新憲法精神普及活動で利用していた。「社会教育振興ニ関スル件」（1945年11月6日）で「町内会、部落会ノ常会ヲシテ社会教育ノ場タラシムル」とし、「一般壯年層ニ対スル社会教育実施要領ニ関スル件」（同13日）で「地域的ニハ部落常会又ハ町内常会等ヲ活用」するとし、また、「総選挙ニ対スルべき公民啓発運動実施細目ニ関スル件」（同12月4日）では「各部落（町内会、隣組）ニ於ケル公民教育ノ徹底ヲ期シ」て「公民の集ひ」を開設する、というように、学校開放と並んで部落単位、町会単位への着目がみられた⁸⁸⁸。

しかし、文相答弁の1ヶ月後の1947年1月に「部落会町内会整備要領」が廃止され、旧町内会温存のための施設利用に対するネルソンの反対もあり⁸⁸⁹、部落会、常会町内会を活用する途が断たれた。

（2）農村公会堂の分館化

ただ、組織としての常会が廃止されても、その財産としての農村公会堂を公民館として活用しようとする動きはあった。財政事情等から公民館を新設できないため、分館の転用先に公会堂や青年倶楽部は引き続き着目され、分館との関係が深かったのではなかろうか。

公民館数のデータは調査によって数値が異なるが、1950年代に2万超の分館があった

【表11-3】

公民館分館数

年月	分館数
1951.5	16,585
1953.5	26,241
1954.5	27,821
1955.3	28,525
1955.9	27,366
1957.4	26,257
1958.4	26,551

『社会教育10年の歩み』
 文部省社会教育局、1959、
 p.180

⁸⁸⁶ 「第九十回帝国議会衆議院生活保護法案委員会議録（速記）第九回」1946.8.8、pp.101-102

⁸⁸⁷ 「第九十一回帝国議会貴族院予算委員会議事速記録」第3号1946.12.22、p.2

⁸⁸⁸ 前掲『終戦教育事務処理提要』第1輯、1945.11、pp.166-182

⁸⁸⁹ 新海英行・大田高輝「占領下社会教育政策と初期公民館構想」日本社会教育学会編『現代公民館の創造』東洋館出版社、1999、pp.142-143

ことは共通している【表11-3】。

1953年には、全国町村の公民館分館24,906館のうち17,996館が「町村いずれも属さないもの」で、72.3%（全国の本館分館総数の52.5%）を占める⁸⁹⁰。これらは部落の公会堂や青年倶楽部を指すと考えられ、相当規模の物的基盤があったことを物語っている。農村公会堂の戦前戦後の接続・継承については、各地域の個別研究の蓄積が必要であるが、こうしたデータからも農村公会堂の戦後公民館に占める位置の大きさが推し量れる。

農村公会堂の分館化は容易ではなかった。例えば山形県十六合村^{いざあひ}の区公会堂の分館化提案に対して、所有権を失う懸念と「公会堂は部落で苦心惨憺して建てたものだ、それを今更公民館などと名称を変えては苦勞した先輩にすまない。それに分館ということになれば所有権は町のものになってしまいはしないか」という反対があった⁸⁹¹。

教育刷新委員会においても、1948年に関口泰が「私のところで、北鎌倉に一つ公会堂がある。それを公民館にしようという場合に、それを町に寄附しなければなれないというようなことで、何か行き悩んでおる。部落として公民館はやれないというようなことで、ごたごたしておる。そういう所が外にもあるのじゃないか」あるいは、「私が神奈川の□□□〔ママ。津久井か?〕で聞いたのでは、青年団がそういうことをやって、青年館という名前でしたか持っておりました。それを公民館にしようとしておるようでした。それがやはり青年団が持っておるわけに行かないで、町が持たなければ公民館になれないというので、公民館にならずにいる例がありました。それなんかも部落のものということになればすぐ話がつくらしい」と、地域既存施設の公民館分館化の困難を紹介している⁸⁹²。

戦前の農村施設建設の困難に照らせば、部落や区ごとに建設された公会堂を名称変更することへの抵抗感や、自治体主導の公民館傘下に入ることへの不安は当然だったといえよう。

それでも各地で部落単位の分館設置が進んだ。展開例をいくつかみてみよう。

長野県中野町の公民館本館は1946年11月に「青年学校の修練道場」に設置されたが、その前から各部落の公会堂を利用して討論会が行われ、「区が十一部落に分れているのでそれを公民館分館として発足」した⁸⁹³。

山形県教育委員会田川教育出張所の分析（1948年12月）によると、同県では公民館設置促進が「極めて遅々としている」ため「公民館運動不振の原因」をまとめ、その第2点目に「設置したいが建物が無い」を挙げた。その克服のための町村長宛ての行政指導では、「殆どの町村には公会堂、集会所、作業所等転用できる建物がある」「新しい建物のみが公民館ではない。町村唯一の公民館よりも、活発な部落公民館の活動こそ、当地方の現段階に望ましい」と示している⁸⁹⁴。

広島県雄鹿原村でも「各部落ごとに集会所というものが一つづつありました〔中略〕それを部落の公民館にかんばんをかけ替えようじゃないか」と農村公会堂を公民館にした。

⁸⁹⁰ 文部省「全国公民館設置状況」『公民館月報』1953.11、p.8

⁸⁹¹ 須藤克三『村の公民館』農村新書14、新評論社、1956、pp.86-89

⁸⁹² 「教育刷新委員会第七特別委員会 第十六回議事速記録」1948.2.27（前掲『教育刷新委員会 教育刷新審議会会議録』第9巻、p.107、p.109）

⁸⁹³ 「表彰された公民館」『教育と社会』1949.2、p.57

⁸⁹⁴ 佐藤源治『占領下の山形県教育史』占領下の山形県教育史出版協賛会、1980、p.591

後に村が中心に「一つ相当のものを建てなければいかん」ということになり、本館が建設された⁸⁹⁵。

兵庫県日高町では、本館は青年学校廃校に伴って校舎を転用したが、「部落が十六あつてその部落に公会堂が一つづつあるので、それを分館にし」たという⁸⁹⁶。

1947年に文部視学官・駒田錦一は熊本県を農村実態調査し、「若者組といった風習がまだ残つてゐる。各部落部落にクラブ、俗に寝小屋といふものがあり〔中略〕充分公民館の母体となる⁸⁹⁷」と青年倶楽部に着目している⁸⁹⁸。後の共同研究でも「『部落』が社会生活の基礎単位をなしているという前提⁸⁹⁹」を指摘している。

熊本県内の農村公会堂や青年倶楽部の量的展開は、他県に比して著しい。熊本県では1946年9月19日に県内務部長発で「公民館設置運営要綱」が出された。1954年の熊本県内の村の分館数は1,675で全国一を数え⁹⁰⁰、翌年の県内全市町村の分館数は2,167で、福岡(2,733)、長野(2,700)に次いで多い⁹⁰¹。

熊本市では1951年まで公民館はなく、旧熊本市内エリアでの社会教育事業の会場は、県立女子高等学校や小学校の講堂があてられており、財政難のもと戦災学校復興と新制中学校設置が優先だった(熊本市の社会教育費の計上は1949年度、公民館費の計上は1950年度から)⁹⁰²。一方、1931年～1940年に熊本市に合併された近郊農村部の旧町村エリアには農村公会堂があったため、戦前の養成所実習地だった健軍・画図などのそれを1952年に最初の分館にした。公堂・農村公会堂の戦後への継承といえ、戦前の施設展開が戦後の分館の基盤になったと考えられる⁹⁰³。

(3) 「部落根性」と消極的な分館設置姿勢

一方で、部落単位の分館の展開に慎重な姿勢が文部省にみられた。先述の教育刷新委員会での関口発言や「部落の〔公会堂〕は、分館にしなればいかんのですか」という発言を受けて、戸田貞三は部落の公会堂を「部落有のものとして、それをその町なり村の、一

⁸⁹⁵ 「表彰された公民館・続」同1949.3、p.49

⁸⁹⁶ 同 p.50

⁸⁹⁷ 「農山漁村はどう動きつつあるか」『教育と社会』1947.1、p.21

⁸⁹⁸ 静岡県西浦村平沢区に同様の事例がある(山崎祐子「青年団による公民館結婚式」田中宣一編著『暮らしの革命』農山漁村文化協会、2011)。

⁸⁹⁹ 駒田錦一・矢野峻・吉田禎吾・小林文人「都市近郊農村における小集団活動の展開」『九州大学教育学部紀要 教育学部門』第8号、1961

⁹⁰⁰ 「昭和29年度全国公民館設置状況」小和田武紀編『公民館図説』岩崎書店、1954、p.33(復刻版、全国公民館連合会、2008)

⁹⁰¹ 片岡了「政策史」日本公民館学会編『公民館コミュニティ施設ハンドブック』エイデル研究所、2006、p.462(典拠・文部科学省『社会教育調査報告書』)

⁹⁰² 『熊本市戦後教育史』資料編、熊本市教育委員会、1994、pp.275-281

⁹⁰³ 『熊本市戦後教育史』通史編Ⅰ、熊本市教育委員会、1994、pp.169-170、pp.248-250、p.287。合併による熊本市域の拡大に伴って、近郊農村の農村公会堂等の公民館分館化が進み、1960年には本館1、分館36となった。熊本市では自治公民館を「地域公民館」と呼び、社会教育行政も市立公民館設置とともにその拡充・活用を図った。地域公民館は、1988年には266館(健軍が位置するエリア内は31館)、現在では439館を数え、増加傾向にある。前掲『熊本市戦後教育史』通史編Ⅰ p.530、「市立公民館、地域公民館の分布図」熊本市教育委員会、1988(前掲『熊本市戦後教育史』資料編 p.1005、pp.1006-1009)、山城千秋「公民館 実践の動向⑥九

つの分館として行く」と見解を示したが、その際、文部省の深見吉之助事務官は、「公民館は村中心で、共同生活なり、社会訓練なりを受けるといっているので、もしそれが部落部落にできると、かえって今までの部落根性というものが助成されるだけで、それをなくしてしまつて、村全体で融合させようというのが、公民館提唱の一つの狙い所でもあるのであります」、「農村部では先に〔本館を〕拵えて行って分館ができて行く」と述べ⁹⁰⁴、村単位の公民館本館設置を優先し、分館設置には消極的であったことがうかがえる。

次官通牒を發した直後、寺中は公民館設置運動が「部落から盛り上つてくることは必要ですが、あまり部落にばかり力を入れると部落根性になりがちですが、やはり結集の基準は町村におくといふやうな行き方がよいのではなからうかと思う⁹⁰⁵」と述べている。

戸田貞三も「部落の中に又公民館ができる場合もあるだろう。併しそれは何々町の公民館の分館として使うのであって、一つの町としては一つの公民館、一つの村には一つの公民館、あとは分館、こういうふうにすることが運営上非常によく行くだろう。そうしないという、各部落毎に争いがあつても困るから、それで一つの村が纏まつて社会教育のために皆熱心になるようにするためには、一つの村全体を一区域とする一つの公民館を作る⁹⁰⁶」と、部落中心より町村中心の公民館を優先している。

第7章でみたように、そもそも日露戦後・地方改良運動期以来の日本の地域統合政策は、部落・農村共同体の解体を企図しながら、交通手段が未発達で農村共同体の圏域が狭かったことを背景に、現場では部落単位でのきめ細かい働きかけを必要としていた。ある内務官僚は、地方改良運動で行われた「部落有財産の統一ということは、一つは部落根性をなくしよう。町村は一町村として固まらなければいけない」、「一町村を真にたらしむる為にお互の反目の原因となる部落根性を打破して行こう」という意識で政策遂行にあつたと回顧している⁹⁰⁷。

公民館施策においても、農村部落ごとの公民館・分館よりもむしろ村全体をエリアとする公民館が優先された。文部省は当初は本館中心に考えていたといえよう。

(4) 分館中心主義

しかし、「はじめ一市町村一公民館といった考えのもとに進捗した公民館の建設も〔中略〕昭和二十四年度中頃から分館中心主義の運営がみられるようになり⁹⁰⁸、社会教育法制定後の1950年には全国に約15,000、翌年には16,585の分館が設置されていた⁹⁰⁹。公民館施策においても、町村中心という施策側の意図にかかわらず、部落単位の分館設置が重視

州・沖縄』『日本公民館学会年報』第6号、2009、pp.142-144

⁹⁰⁴ 深見吉之助文部事務官発言「教育刷新委員会第七特別委員会 第十六回議事速記録」1948.2.27（前掲『教育刷新委員会 教育刷新審議会会議録』第9巻、pp.109-110）

⁹⁰⁵ 寺中作雄発言、前掲「公民館の造り方在り方」p.5

⁹⁰⁶ 戸田貞三発言「教育刷新委員会第六十四回総会議事速記録」1948.4.9（前掲『教育刷新委員会 教育刷新審議会会議録』第4巻、p.5）

⁹⁰⁷ 「昭和三八年六月一四日 香坂昌康氏談話速記録」『内政史研究資料』第3集、内政史研究会、1964

⁹⁰⁸ 鈴木健次郎「分館の当面する諸問題」『公民館月報』第32号、1951（同『公民館運営の理論と実際』社会教育連合会、1951、p.262）

⁹⁰⁹ 『社会教育10年の歩み』文部省社会教育局、1959、p.180

されることになる。

鈴木健次郎は、公民館は「部落聚落が単位にならなければならない」としたが、同時に分館施設は「公民館の本質的發展を考えて建築されたものは極めて少ない。多くの場合、既存建物の転用であるために、古い施設にまつわりついている惰性が清算し切れず」、運営も「部落根性に裏付けられて、分館運営の孤立化を導く傾向に陥」りやすい、とも指摘している⁹¹⁰。

1950年代の「昭和の大合併」期には分館は27,000前後の規模を維持するが、合併に伴う旧町村本館の分館化も考えられ⁹¹¹、占領期の部落単位の公民館分館研究が待たれる。

町村合併促進法が3年間の時限立法で成立し（1953年9月）、1947年に9,895あった町村が1956年には3,743に減少した（市町村全体で1947年10,504 → 1958年3,701）。市町村全体で1953年5月に7,973館あった本館は、1957年に507館減少して7,466館となったが、分館は26,241館から16館微増して26,257館、公民館全体33,731館の77.8%を占めた⁹¹²。

合併前の村のエリアは、概ね現在の中学校区エリアにあたる。さらに部落単位の分館を設置すると、相当きめ細かい施設配置となる。これが合併によって旧町村が分館の単位となり、地域住民の生活圏域から地理的距離が離れることになった。合併による行政単位拡大は、地域基盤・単位の変化をもたらし、公民館のエリアの変化を招いた。それでも、1953年現在の小学校数26,352校、中学校12,920校という配置規模に比して、公民館分館が2万6千館の横ばいの規模であった事実は、初期公民館の地域基盤を考える上で重要だといえる。

公民館構想は施策化の過程で、ネルソンらの指導で民衆自身の手による社会教育の民主的展開を指向していったし、展開の場面では、地域によっては現場での設立・運動の過程で民主的な運営が模索されていた。従来の研究では、物的施設の側面は重要視されてこなかったが、本章では施設の観点から公民館の登場を改めて検討した。

公民館施策の契機となり推進力となった寺中構想は、戦前の選挙粛正運動を源とする公民教育や学校批判を起点としていた。また、施策化前から人々が「打ち集う」空間として、「環境教育」を具現する空間として、営造物施設をも指向していた。寺中の構想は施策にも反映され、特に農村が創設の場として想定された。「部落根性」への警戒から、施策レベルでは町村単位の公民館設立が優先されたが、展開のレベルでは部落ごとの既存の農村公会堂が、公民館分館の設置場所となる例も多く、1949年ごろからは現場では分館中心主義が叫ばれるなど、部落ごとの施設設置の量的展開をみた。

青年学校など青年教育施設と図書館の統合化、町村（農村）中心設置の特徴、都市への態度など、本章でみた公民館設置をめぐる構想・議論と展開は、戦前と類似・共通点が多い。戦前の施設による施策展開を図ろうとする発想形式の特徴・萌芽を継承し、さらに積極的な施策推進が文部省の公民館施策においてなされたといえよう。

⁹¹⁰ 鈴木前掲（pp.261-267）

⁹¹¹ 片岡前掲 pp.78-79

⁹¹² 同

第12章 初期公民館と社会事業の関係

はじめに

初期公民館と社会事業の関係について、社会教育史研究でさまざまな研究者がこれまでに言及してきた。

千野陽一は、初期公民館の性格を ①生産復興・生活向上、②失業救済・生活安定、③文化・教養活動を中心内容とする3タイプに分類している。生活要求と事業が響き合う側面が着目され、福祉法制等が「未整備の当時においては、公民館にその役割をもとめざるをえなかった」と推察した⁹¹³。社会事業と関わる事業は主に②であろう。

小林文人は、教養・文化中心の活動と並んで、①生産復興型、②自治振興（行政滲透）型、③生活福祉型の初期公民館事業を挙げ、特に③が「社会福祉関係事業まで含んで広く期待」され、多彩に実施されたことに注目している⁹¹⁴。そして、「社会福祉的事業の事例は、公民館が教育あるいは文化に関する事業にせまく限定されるのではなく、地域ないし住民の福祉・労働・医療など生活全般にかかわる切実な諸課題にトータルに取り組む姿勢を先駆的に教えている。その基礎には、地域に生きる人びとすべての人権、とりわけ『健康で文化的な最低限の生活を営む権利』（憲法二五条）を含めての生存権の保障にかかわって公民館もまた一定の役割を果たすべきだという権利認識をみることができよう」と評価した⁹¹⁵。

生活保護法との関連政策や優良公民館例を挙げることで、先行研究は初期公民館に対し一定の評価を与えてきた。背景には、生活課題・社会問題に切り込むべき現代公民館への期待や問題意識があると思われる。

大橋謙策は、同様の問題意識を強く持ちつつも、初期公民館の「社会福祉との関わりはそんなに多くない」、「社会福祉行政サイドでは意識されない」とみている⁹¹⁶。大橋は、「戦前のセツルメントの中心は隣保館で、その役割を公民館が担えないかと考え」、職員論でも提起した。また、「公民館が文化教養に傾斜することにより、地域住民の生活ニーズに結びつかない」ため、「社会福祉の増進に寄与する」公民館の目的が「死文としか位置づかないのだろうか」と問い、公民館構想が「社会教育法にくみ込まれる過程での変容」が社会事業的事業減少の背景だと指摘した⁹¹⁷。

⁹¹³ 千野陽一「初期公民館活動の性格」小川利夫編『現代公民館論』東洋館出版社、1965（千野『現代社会教育論』新評論、1976、pp.135-147）

⁹¹⁴ 小林文人「公民館の制度と活動」『日本近代教育百年史』第8巻、国立教育研究所、1974、pp.901-903

⁹¹⁵ 小林文人『公民館の再発見』国土社、1988、pp.23-24

⁹¹⁶ 大橋謙策「地域福祉と社会教育の相乗効果と課題」日本社会教育学会編『現代的人権と社会教育の価値』東洋館出版社、2004、p.200

⁹¹⁷ 大橋謙策「社会教育法制と社会事業」吉田昇編『社会教育法の成立と展開』東洋館出版社、1971、同「地域福祉施設・コミュニティオーガニゼーション・公民館」『月刊社会教育』1973.9、

辻浩は、初期公民館が「理念的にも、実態的にも、法的にも、社会福祉とかかわりをもつものとして広がっていった」ととらえ⁹¹⁸、また、「社会教育と社会福祉の連携が必要だからといって、両者を無限定に統合するのは危険である」として、「歴史的に形成されてきた社会教育と社会福祉の固有の役割に目を向ける必要」を指摘している⁹¹⁹。

このように、先行研究は公民館事業に占める社会事業の位置に光をあててきたが、両者の歴史的関係についてはさらなる実証的な解明が待たれている。

戦前、社会教化は社会事業の積極面とされてきたが、社会教育行政は学校教育や内務行政から集中・独立した歴史がある⁹²⁰。戦後、社会事業との関係を初期公民館は積極的に結び得たのだろうか。公民館の歴史的イメージが農村公会堂や市民館・隣保館に求められる以上、これらが戦後公民館といかなる接続関係にあったかも問われることになる⁹²¹。都市と農村の両岸から交錯して再編成され始めた社会事業・隣保事業的施設像は、戦後公民館に継承されたのだろうか。構想と展開それぞれにおいて社会事業をどう位置づけていたのか。

本論では、教育福祉の問題意識から社会事業（特に授産事業）に考察対象を限定し、公民館構想発表から社会教育法制定、社会福祉法制整備を経る 1950 年代までを視野に、初期公民館と社会事業・社会福祉の関係を、主として構想・政策面の議論から考察する⁹²²。

初期公民館には、その総合的な性格ゆえに社会事業だけでなく、公民教育、青年教育等の側面もある。そのため、現代の問題意識に応じた角度からアプローチすることが可能だろう。学校との関係や GHQ の占領政策など検討すべき要素もあり、本章で検討対象とする社会事業的側面は初期公民館の多面性の一部に過ぎない。しかし、「万能」「総合」「よろず屋」とで形容される初期公民館像の把握からさらに踏み込む一契機となるであろう。

第 1 節 公民館事業と社会事業との関係構築の可能性

1. 「工場」としての公民館

1948 年に井内慶次郎は戦災による「国民経済生活の深刻化は、いわゆる要保護者と一般国民との限界を著しく不明瞭にし」た、と窮乏の広範化を指摘している⁹²³。敗戦後の生活

「軌跡」『月刊ケアマネジメント』2007.1、p.58、同「公民館職員の原点を問う」『月刊社会教育』1984.6。佐藤進の反論「『原点』を問われている立場から」（同 1984.8）があるが、大橋は公民館には「実際生活がない」、「公民館主事には期待できない」との状況把握から、論争は「不毛の論議だからやりたくない」としている（前掲「軌跡」p.58、大橋・宮城孝・田中英樹「鼎談 大橋地域福祉論」『コミュニティソーシャルワーク』1号、2008.5、p.93）。

⁹¹⁸ 辻浩「教育福祉と福祉のまちづくり」『月刊社会教育』2013.8、p.5

⁹¹⁹ 辻浩「社会福祉と社会教育法」『社会教育法を読む』社会教育推進全国協議会、2003、p.128

⁹²⁰ 橋口菊「国民教育の再編成と社会教育行政確立に関する一考察」『教育学研究』第 27 巻第 3 号、1960

⁹²¹ 小川利夫「歴史的イメージとしての公民館」前掲『現代公民館論』、田所祐史「戦前における農村公会堂の構想と展開」『日本社会教育学会紀要』No.49-2、2013

⁹²² 本章では吉田久一の見解（『新・日本社会事業の歴史』勁草書房、2004、p.293）に従い、原則として社会事業と表記する。

⁹²³ 井内慶次郎「授産場の問題」『教育と社会』1948.5、p.56

難は深刻を極め、引揚・復員者増に伴い 1947 年、1948 年には 460～608 万人（人口の 5.4～7.4%）が旧生活保護法に基く保護を受けていた⁹²⁴。1945 年末には「生活困窮者緊急生活援護要綱」が閣議決定され、授産施設等が生業の指導・斡旋を行うとされた。

公民館はこうした状況下で生まれたわけだが、1946 年 4 月に公民館構想を初めて紹介した記事が「公の工場」、「よろづ相談所」と報じたように⁹²⁵、困窮者増に即した生産・生活復興に関わる施設像が認められる。

また、公民館施策を待たずに類似施設が生まれている。公民館設置の文部次官通牒直前の 1946 年 5 月に、東京都牛込区では社会館 4 館（津久戸社会館、市谷社会館、早稲田社会館、仲之社会館）が設置された⁹²⁶。区長が「相当の熱意」を持ち「牛込区内の有識者が非常にこれを協賛し、委員会を作つて盛んに活動」し、「ミシンも十六台備えつけて、実質的には社会館が公民館の機能」を持っていた。翌 1947 年 3 月の新宿区発足後、区内公民館 4 館は「社会教育あるいは社会事業的ないろいろの活動をつづけております。ただ遺憾なこと〔には〕これら四つの公民館は終戦後相当の活動をしておりましたが、最近あまり活発でないような状態」だったという⁹²⁷。

その後、1951 年 5 月に旧牛込区役所（牛込公会堂）に新宿生活館（館長・塚本哲）が設置された。授産場、ミシン、公益質屋、簡易洗濯所、理容室、保護室、児童図書、結婚式場、内職指導などの施設設備、事業が位置づけられ、「生活相談及び指導」「教化厚生」「児童保護事業」「経済保護」を展開した⁹²⁸。

第 1 次吉田内閣（1946 年 5 月発足）の文部政務次官・長野長広（進歩党・第 8 章参照）は、1946 年 6 月ごろ新潟県小千谷町の「公民館工場」を視察している。小千谷では文部次官通牒前の段階から、車庫、乾繭所の廃屋、納屋などをミシンによる衣服修繕、藁工品製作の工場にしていた。小千谷公民館長によると、長野は文部省予算から 100 万円の補助を約したが果たすことはなかった⁹²⁹。

佐藤得二社会教育局長が 4 月の講演で「地方産業のリンクの一つとして何か小さい工場を附設してやってみたらどうか⁹³⁰」と述べているように、公民教育だけでなく授産事業等を行う「工場」施設をヒントに、生活問題解決を目指す公民館像が描かれ始めたわけで、文部官僚はこうした事業を行うことに関心を抱いていたといえよう。

⁹²⁴ 「生活保護実施状況調」（木村忠二郎『改正生活保護法の解説』時事通信社、1950、pp.181-182）

⁹²⁵ 「町に村に公民館」『朝日新聞』1946.4.29

⁹²⁶ 『全国公民館一覧表』文部省社会教育局社会教育課、1947.8.31

⁹²⁷ 『東京の公民館 30 年誌—基礎資料篇—』東京都公民館連絡協議会、1982、p.388、「討論会 公民館」『教育と社会』1947.7、p.14、「都下における公民館の現状」同 1948.9、pp.40-41、p.46

⁹²⁸ 山城安太郎「全国公民館巡りの記」『公民館月報』1952.4、p.9、塚本哲「社会福祉と社会教育」『月刊社会教育』1960.12

⁹²⁹ 広川利兵衛「公民館創始記」『新潟県公民館誌』新潟県公民館連絡協議会、1961、pp.108-110、『小千谷市史』下巻、小千谷市、1967、pp.647-649。視察は次官着任の 6 月 4 日以降と考えられるが、5 月との記録もある（安原昇「公民館略年表」『月刊社会教育』1976.7、p.85）。

⁹³⁰ 佐藤得二「社会教育について」（1946.4 講演）『公民教育講座』第 1 輯、社会教育協会、1946、p.38

2. 社会事業をめぐる構想・施策・議論の諸相

(1) 寺中構想と文部次官通牒における社会事業

文部次官通牒「公民館の設置運営について」は、CI&Eの社会教育担当官J・M・ネルソンが着任するころには原案ができあがっていたようである。「文部省から出す文書は一部一句もすべて司令部の承認をうけることになっていたので、公民館の通牒も勿論翻訳して司令部に提出しなければならなかった。〔中略〕この人〔ネルソン〕が来た頃、通牒案は殆んどその原案ができ上って居り、局議でも盛んに揉み上げた上、佐藤〔得二〕局長も私の書き流した原案をそのまま承認して下さった⁹³¹」という寺中作雄の回想によれば、1946年4月ごろには原案ができていたことになる。

1946年7月5日、文部次官通牒「公民館の設置運営について」が発せられた（以下、次官通牒）。

次官通牒には「託児所、共同炊事場、共同作業所等の経営を指導」、「簡易な医学、衛生

文部次官通牒「公民館の設置運営について」1946年7月5日（抄）

……尚本件については内務省、大蔵省、商工省、農林省及厚生省に於て了解済であることを附記する。

六、公民館の事業

(5) その他の事業

- 1 上各部の活動の外下の事業も行ふこと。
 - ニ 託児所、共同炊事場、共同作業所等の経営を指導すること。
 - ホ 簡易な医学、衛生事業及其の指導をなすこと。
- 3 公民館に於ては農村又は其の他の社会事業、慈善事業団体の委託を受け又は之等と緊密な連絡の下に之に協力する様な事業を行って差支へないこと。
- 4 公民館に於ては冠婚葬祭等に関する設備を充実し、町村民にも努めて之を利用せしめるよう奨励すること。

(6) 運営上の注意

公民館の運営に付ては町村内に於ける各種文化団体、各種産業団体との協力連繫を保つ必要があるのは勿論であるが、尚中央に於ける下の如き各種文化団体、産業関係諸団体と緊密に連絡し其の協力を受けること。

- イ 財団法人社会教育連合会 ロ 恩賜財団母子愛育会 ハ 中央社会事業協会
ニ 全国農業会 ホ 社団法人農山漁村文化協会 ヘ 大日本教育会 ト 財団法人社会教育協会
チ 財団法人日本女子社会教育会 リ 財団法人農村青年協会
ヌ 財団法人大日本生活協会

(社会事業に関係する箇所のみ抜粋)

⁹³¹ 寺中作雄「社会教育法制定の頃」『社会教育』1954.6（寺中『公日閑日』日本教育新聞社、1956、p.291）

事業及其の指導」、「社会事業、慈善事業団体の委託を受け、又は之等と緊密な連絡の下に之に協力する様な事業」が明記され、連絡協力を受けるべき団体に、筆頭の社会教育連合会に続き母子愛育会、中央社会事業協会が提示され、社会事業を関連づける姿勢が明確になった。

また、通牒内容について内務・大蔵・商工・農林・厚生各省が了解済と附記された⁹³²。既に4月に「内務省、農林省などでも尽力することになつて居」とされ⁹³³、早い段階で他省の了解を得ていた。

文部省公民教育課長（のち社会教育課長）寺中作雄は、公民館構想を1945年12月の文部省の局議で発表し、翌年1月の論文で世に問うたが⁹³⁴、この論文でも次官通牒直後発行の論文でも社会事業への言及はなかった⁹³⁵。社会事業を公民館事業に含める意識は、最初期は極めて希薄だったと思われる。彼においては戦前の選挙粛正運動から連なる公民教育観が「社会教育観の基底部」にあり⁹³⁶、発想の起点であった。『『社会教育館』でいいじゃないかということをする人』もいたが、「公民館」という名称には「私的な気持ちから出ている面もあります」と回想しており⁹³⁷、公民教育への思い入れがうかがえる。

しかし、後年彼は「厚生、福祉、労働、農林、商工、水産、建設等にまたがる行政指導を社会教育に一本化して公民館の窓口で集約的に受入れる」方向に変えようとしたと回想している⁹³⁸。また、学校教育に追随する「文部省的な社会教育でなくて、もっと地方自治体の更生とか、産業の振興とかということを根拠にした設備と人を伴った社会教育」を指向し、「そういう意味では、公民館は文部省の行政ではない。厚生省や産業省などが一つになって、地方自治に即して構成」しようとしたとも回想している⁹³⁹。次官通牒や旧生活保護法制定（1946年9月）までに、社会事業が他行政領域とともに次第に視野に入ってきたのではなかろうか。

ただ、社会事業部を「其の他の事業」に分類したように、社会事業と社会教育の積極的な組織化・統一の方向性を示したとはいえない。寺中が初めて社会事業にふれたのは、おそらく1946年12月刊行の『公民館の建設』であろう。翌年の『公民館の経営』最末尾の数頁には「社会事業と保健施設——その他の事業」があげられ、「特に授産所は困窮者に家内工業その他適当な職業技術を与える施設で、要保護者更生の第一歩であり、生活相談所と共に公民館の担当すべき重要な任務の一つ」とされていた⁹⁴⁰。寺中における社会事業を行う施設イメージは、古木弘造が着目したそれと重なる（第9章第3節）。寺中が挙げた事

⁹³² 大橋謙策は次官通牒の附記に着目し、積極的社会事業が文部省に移管される可能性について仮説を示している（『『社会事業』の復権とコミュニティソーシャルワーク』『日本社会事業大学研究紀要』第57集、2011、p.25）。

⁹³³ 佐藤前掲 p.37

⁹³⁴ 寺中作雄「公民教育の振興と公民館の構想」『大日本教育』1946.1

⁹³⁵ 寺中作雄「町村公民館の性格」『教育と社会』1946.8

⁹³⁶ 上原直人「寺中作雄の公民教育観と社会教育観の形成」『生涯学習・社会教育学研究』第25号、東京大学、2000、p.38

⁹³⁷ 寺中作雄発言 座談会「三十歳を迎えた公民館」『月刊社会教育』1976.7、p.31

⁹³⁸ 寺中作雄「公民館の思い出」『月報3』1977、pp.1-2（小林文人編『公民館・図書館・博物館』亜紀書房、1977）

⁹³⁹ 前掲「三十歳を迎えた公民館」 p.29

⁹⁴⁰ 寺中作雄『公民館の経営』社会教育連合会、1947、pp.104-106

例も厚生省系統の施設・事業だった。それは1945年2月竣工の山梨県中巨摩郡源村の愛育会館で、1937年に恩賜財団愛育会の愛育村指定を受けて母子保護等を全村的に行った拠点施設であった⁹⁴¹。

(2) 長野長広答弁と社会教育局長・社会局長共同通達

次官通牒の2カ月後、1946年9月に旧生活保護法が制定された。前月の国会審議では、通牒されたばかりの公民館が取り上げられた⁹⁴²。当時、文部政務次官は長野長広が務めており、その答弁から長野における戦前戦後の連続性・継承の一端がうかがえる。

平川篤雄（無所属、のち国民協同党）は、衆議院生活保護法案委員会（1946年8月8日）で、「公民館ノ仕事ト云フヤウナモノト、生活保護、或ハ厚生省デ考ヘテ居ラレル国民文化ノ問題ト云フヤウナモノト、非常に密接ナ関係ヲ持ツテヤツテ戴カナケレバ本当ノモノニナラナイ」という観点から、「特ニ困窮者ナドノ生活指導ニハ、特殊ナ具体的ナ方策ヲ御持チニナツテ居ルデアラウカ」があるかと質問した。

答弁に立った長野次官は「精神的ナ方面ノ開拓」を公民館が行い、「生活困窮者ニ対シテハ、私ハ一面ニ於テハ精神的ノ或ハ慰安、精神的ナ方面ノ開拓デアリマシテ、此ノ貧窮ト闘ツテ新シキ生活ヲ打立テルト云フヤウナ問題ニ糧ヲ与ヘルコト、是等ハ公民館ノ非常ナ大事ナコトト思ヒマス」と答弁している。

例示したのは、製粉機などを設備した公民館が行う粉食用穀物加工、ソーセージなど畜産物加工、水産物加工で、「困窮者ニハ非常ナ味方デアリ、又非常ナ便利ヲ与ヘ」また、生活困窮者が「ドウシテ次ノ自分ノ境涯ヲ再建設シヨウカト云フ所ヘ参リマシタ時ニ、是〔公民館〕ガ相談役トナツテ、或ハ場合ニ依ツテハ職業紹介所等ト連絡ヲ取ツテ新シキ仕事ナリヲ世話ヲシテ上ゲル」役割を担うとした。

他省との事業重複については、相互に「御手伝ヒ」を行う関係を「今後ノ社会教育ノ行キ方」と述べた。

また、衆議院建議委員会（1946年10月3日）で「女性の道義頹廃に対する政府の施策に関する建議案」提案をした和崎ハル（民主党）の質問に、長野は「公民館ヲ中心ト致シマシテ差当リ厚生省ト連絡ヲ取りマシテ、社会問題ノ解決」を旨と答弁したが、例示したのは結婚難対応、職業紹介、「講演、講習、オ花デアルトカ、茶」等に過ぎなかった⁹⁴³。

「長野も公民館の設置が省内で強調されていることは知っていたが、具体的構想について何の知識も持っていなかったよう」だと推測されたように⁹⁴⁴、彼の認識内容には疑問が残るが、戦前の彼の農村隣保事業実践や「社会教育公堂」提唱を考えれば⁹⁴⁵、生活経済の問題に取り組む施設像継承をみることができる。彼は次官通牒で産業部＝産業振興に位置づけられた事業を、相談事業とともに公民館における生活困窮者への生活保護事業ととら

⁹⁴¹ 『山梨県史』通史編6 近現代2、山梨県、2006、pp.253-268

⁹⁴² 第90回帝国議会衆議院「生活保護法案委員会議録（速記）第九回」1946.8.8、pp.101-102

⁹⁴³ 同「建議委員会議録（速記）第十一回」1946.10.3、p.92

⁹⁴⁴ 前掲『小千谷市史』下巻、p.648

⁹⁴⁵ なお、長野は自由党の教育政策の一つに「社会文化及び教育施設の整備充実」を掲げ、公民館等の整備や社会教育における職業教育などを謳っている（長野長広「自由党の教育政策」『教育技術』小学館、1951.4、pp.12-13）。また、1951年に彼は産業教育振興法制定（議員立法）に中心的に関わることになる（同「産業教育振興法の制定に際して」『職業指導』1951.8）。

えたのであった。

これらの答弁は次官通牒の直後であり、また、同年 12 月 18 日の文部省社会教育局長・厚生省社会局長通達「公民館経営と生活保護法施行の保護施設との関連について」（発社第 122 号、以下共同通達）に先駆けるものである。この時点で社会教育が福祉（貧困・生活困窮）にいかに関わるかの長野の考えが開陳されている点で興味深い。

共同通達は、生活扶助・医療・助産・生業扶助・葬祭扶助の保護事業と、宿所提供・託児・授産の各事業を公民館事業に含めるよう提示した。さらに、「公民館運営委員と民生委員とは協力して社会事業と社会教育との緊密な関連を図るよう配慮すること」や、国・県費からの財政的補助が謳われた。内務省、大蔵省、商工省、農林省、厚生省の了解を得て打ち出された公民館施策であるが、半年を経ないうちに、これらの省の中から厚生省の生活保護が取り上げられたことは、初期公民館と社会事業との関係を考える上で重要な展開であるといえる。

通達「公民館経営と生活保護法施行の保護施設との関連について」（抄）

1946 年 12 月 18 日 文部省社会教育局長、厚生省社会局長（連名）

……生活保護法が施行されているのであるが、各市町村に於ては本法律施行に伴う各種保護施設と公民館の事業とを緊密なる関連に於て考慮することが出来、これにより其の施設内容の充実を図ることも適当な方法と認められるので、先事項御留意の上右の事業を公民館の計画に取り入れるならば、町村振興の中枢機関たる公民館の機能を一層發揮しうることを、各市町村に示唆するよう格段の配慮をせられたい。

- 一 生活保護法の保護 生活扶助、医療、助産、生業扶助、葬祭扶助
- 二 上記のほか、下記の施設も同法の保護施設となりうる
宿所を提供する事業、託児事業、授産事業
- 三 公民館において、一、の保護又は二、の援護を行わんとするときは、公民館の中に生活保護法による保護施設を含みうる。町村は公民館に於て此等の事業を為すか否かを決定すべきであること。

- 七 公民館運営委員と民生委員とは協力して社会事業と社会教育との緊密な関連を図るよう配慮すること。

共同通達が発せられた一背景に、1カ月前開催の全国民生委員大会（1946年11月）が挙げられる⁹⁴⁶。大会では民生委員の「使命遂行についての当面もっとも緊要と認められる具体的方策」が諮問された。答申は「民生委員事務所若くは民生館の設置を拡充」、「特に

⁹⁴⁶ 山本健慈・井上英之「市民団体・グループとのネットワーク」日本社会教育学会編『現代公民館の創造』東洋館出版社、1999、pp.364-365。保護施設との関連を「町村に決定を委ねる形式をとりながら実質上否定した」と想定している。市民館や菅原亀五郎の施設提唱等への共通認識形成により決議と共同通達が生まれた、という重要な指摘がなされているが、典拠が示されていない。

文部省に於て計画中の公民館の運営に就ては民生委員が中心になって、積極的に参画協力し得る様に文部省と連絡せられたい」とし、農村の「社会施設の整備拡充」を求める建議では、授産施設と並び「町村公民館の活用」を挙げた⁹⁴⁷。これらが共同通達に影響したことは推察可能で、両者の関係構築の可能性が読み取れよう。

(3) 松澤兼人と川本宇之介の主張

片山内閣期（1947年5月発足）には、戦前に大阪市立北市民館と大阪労働学校で主事を務めた松澤兼人（社会党）が、公民館と社会事業の関係を1947年7月に国会で取り上げている。

「公民事業は公民の生活改善の事業まで含めなければならないと思うのでありまして、〔中略〕公民館設置を勧奨せられるに至った重要な理由の一つは、町村において各種の事業が統一的に運営されていなかつたということを述べて、その総合的な運営をはかり、町村生活全体の向上刷新に寄与させることが、その重要な理由であるというふうに言われておるのであります。従つて生活保護法に基く保護施設も、だんだんと公民館に統合して運営させることが適当であるというように言われておるのであります。私はその趣旨から、憲法二十五条の、健康で文化的な生活を営むその中心の建物、中心の事業として、この公民事業というものを運営させていかなければいけない。都会にありましては、貧困者のために、あるいは勤労者のために、こういった社会教育事業あるいは生活援護事業というものが行われなければならないと同時に農村におきましても、そういうことが行われなければならない。外国におきましては、あるいはトインビー・ホールであるとかいうようなソーシャル・セツブルメント事業というものがあるのであります。これがわが国においても一時発達いたしましたけれども、最近におきましては、戦時中からずっとこれがとだえておるのであります。私はそういう事業が官製で行われるということは、必ずしも希望するものではありませんが、もしこの公民館の事業を普及させることが、文部省の現在の御方針であるといたしますならば、ソーシャル・セツブルメントの精神をこの中に織りこんでいく。それは文化的であり、かつ保護衛生の面まで含んだものでなければならないと考えるのであります。従つてその厚生関係の面は、あるいは厚生省から文部省が委託を受けて管理をする、運営をするというような連絡をいたしまして、そういう生活援護の面まで、私どもはこの公民館の事業としてやつていくことが必要であるのではないか、こういうふうな考えをもつておるのであります⁹⁴⁸」

松澤は、社会権の一つたる生存権を謳った日本国憲法第25条を具現化させる施設・事業として公民館をとらえ、生活保護も公民館の総合性に含めるよう求めた。憲法第25条の生存権保障は当初のGHQによる草案にはなかったが、森戸辰男によって提起され明文化されたものである⁹⁴⁹。彼はトインビー・ホールを例示しながらソーシャル・セツブルメントの

⁹⁴⁷ 『民生委員制度四十年史』全国社会福祉協議会、1964、pp.417-423

⁹⁴⁸ 第1回国会衆議院「文教委員会議録」第3号、1947.7.24、p.14

⁹⁴⁹ 塩田純『日本国憲法誕生』NHK出版、2008、pp.204-211

精神を公民館に継承すべき、と主張した。戦前社会事業実践の経験を施行されたばかりの新憲法理念につなぐ、特筆に値する先駆的質問である。

柴沼直社会教育局長の答弁は、文部省方針は松澤の質問内容と「まったく同じ」というもので、「実はいわゆる講義とか講習とかいうことだけをするつもりで公民館を考えたのではなく、生活保護も含まれ、「社会教育というこの表題と、むしろ従来の観念から申しますと、やや逸脱したような見地から、公民館というものを計画」したと述べ、「教育という部面にとらわれるということはいたさないうつもりでございます」とも述べた。また、産業、生活保護、文化・公民一般を「すべてにひつくるめて、ここで生活に即した活動を現わしていきたいというところにねらいがある」と、生活保護に焦点を絞った答弁ではなかったものの、社会事業的の事業を公民館事業に含める姿勢を示した。

戦前戦後を結ぶいま一人の人物に川本宇之介がいる。1948年4月、彼は教育刷新委員会で公民館について「昔の市民館あたりが狙っておるのと、言葉だけでは同じ」と市民館をイメージしつつ、「社会生活の向上」を建議に謳うことを提案した。戸田貞三が「公民教育をやればいい」と反論しても「アメリカ流に言えば何かもっと欲しい」と重ねて求めた⁹⁵⁰。

結果、建議「社会教育振興方策について」には、公民館は「公民教育及び産業指導を行い、かねて健全なる社交娯楽等の発達をうながし、もって社会生活の向上と産業の振興を図ることを目的とする」と明記された。産業振興が強調されている点とあわせて、当初の寺中構想の拡大・発展といえる。

戦前からセツルメントの議論または実践に関わってきた長野、松澤、川本らが、中央行政や立法の場で生活保護やソーシャル・セツルメントを取り上げ、当局も肯定的であった意味は大きい。これらは寺中の公民教育・自治振興を動機とする当初の公民館像から幅を拡げ、社会事業と関係づける一つの可能性を示唆するものといえよう。

第2節 公民館像の受容と授産事業の展開

1. 公民館像受容の諸相

こうした施策側の公民館像は現場でどのように受け止められ、展開したのだろうか。地域によって様相は異なり、把握には各地の実践の研究蓄積が必要だが、近年では益川浩一らの初期公民館研究の他は盛んとはいえない⁹⁵¹。ここでは断片的ながら、社会事業との関わりにおける受容と展開を俯瞰してみたい。

福岡県水縄村では、公民館設置反対意見の中に「目下農村に必要なものは、精神・文化に関するものより、生産・経済・金融の如く直接村民の利益に関連するもの」という声があった⁹⁵²。田代元彌は「文部省の発案は全く独自の新生面を拓いたもので〔中略〕経済的な要

⁹⁵⁰ 「教育刷新委員会第七特別委員会第二十一回議事速記録」1948.4.9（『教育刷新委員会教育刷新審議会会議録』第9巻、岩波書店、1997、p.151）

⁹⁵¹ 例えば、益川浩一『戦後岐阜社会教育史研究』開成出版、2013など

⁹⁵² 林克馬『公民館の体験と構想』社会教育連合会、1951、pp.22-23

素と狭義の文化的な要素とを結びつけた創意は高く評価されるべき」としている⁹⁵³。岡本正平は、後年「とりわけ産業振興、あるいは生活振興、時には失業救済、引揚者の授産的なものもやるという総合的なものになった。ですから、単なる文化機関にしなかったことが、ちょうど戦後の荒廃した中で公民館が受け入れられた大きな要因になったのじゃないか⁹⁵⁴」、「産業施設としての意義を強調したことも今までにないことであった。さらに生活保護法の施設も併せて考えるような、きわめて巾の広いものであった⁹⁵⁵」と回想した。同様に、鈴木健次郎も公民館が「社会福祉事業的活動の中心となり、また産業振興の企画の中心に立った」と回想している⁹⁵⁶。

このように、産業振興や生活保護に「総合的」に事業展開することが好意的に評価されており、当時の優良公民館表彰では保健や福祉を事業とする公民館も表彰対象となっている。一方で、須藤克三は文部省の「公民館の運営指針みたいなもの」をみて、農林省や厚生省も「役場の経済課も、保健課も、厚生課もいらなくなってしまう」と感じた⁹⁵⁷。総合的というより、実現可能性を疑う総花的な印象を抱いたと推察される。

公民館を既存の社会事業施設＝セツルメントとして理解しようとする動きもあった。次官通牒を報じた記事は、公民館を「いままでの地方セツルメントや青少年団、生産協同組合あるひは公会堂などが果して来た役割を含めて広汎な性質を具備するもの」と説明した⁹⁵⁸。泉広は「農民クラブ、農村隣保館（農村セツルメント）等々の名で、昔から農村に既に実行もされ、奨励もされていることを唯名前を替えて、官庁流儀の高圧的に出るのを、流行の民主的ふん装で呼びかけて居」り、「隣保館までも公民館に看板塗り替えを」している、と公民館を農村セツルメントの後継施設とらえた上で政策批判している⁹⁵⁹。また、長野県更級村では「昭和三年頃、只今の中労委の末弘〔巖太郎〕さん（当時帝大の法学部長）あたりがセツルメントを推奨した、これがつまり公民館だと思う」と理解しようとした⁹⁶⁰。田代元彌は都市の市民館や民生館などを、公民館として他に得られる「セツルメントその他社会教育事業の設備」ととらえている⁹⁶¹。

2. 授産施設と公民館

初期公民館事業の展開で目立ったのは授産事業であった【表 1 2 - 1】。戦前も隣保事業

⁹⁵³ 田代元彌「公民館の成立と運営」『野間教育研究所紀要』第 2 輯、野間教育研究所、1950、p.45

⁹⁵⁴ 前掲「三十歳を迎えた公民館」 p.30

⁹⁵⁵ 岡本正平「公民館十年の歩み」『社会教育』1957.5

⁹⁵⁶ 鈴木健次郎「公民館創設のころ」『月刊社会教育』1961.9、p.47

⁹⁵⁷ 須藤克三『村の公民館』新評論社、1956、pp.89-91

⁹⁵⁸ 「地方民主文化の泉」『民報』（東京民報）1946.7.13（同じ文面で「郷土色も豊かな公民館」『朝日新聞』1946.7.13）

⁹⁵⁹ 泉広『農村文化』農業協同組合研究会、1947（横山宏・小林文人編著『公民館史資料集成』エイデル研究所、1986、pp.263-266）

⁹⁶⁰ 「本村公民館の在り方」『さらしな』1948.1（天田邦子「初期公民館活動の展開と公民館像」『紀要』18号、上田女子短期大学、1995、p.92）

⁹⁶¹ 田代前掲 p.49

【表12-1】初期公民館の社会事業関連事業例

県	館名	事業・設備等
青森	大湊町公民館	授産、生活・医療扶助 (軍需産業解体による失業問題解決目的)
	藤代村公民館	簡易診療所
	藤崎町公民館	トラホーム診療所 (旧隣保館を転用)
新潟	小千谷町公民館	授産場
富山	高瀬村公民館	授産場、共同浴場、理髪所、製粉機 (役場と協同組合宿舎を利用)
石川	大屋村公民館	授産場、農機具修理工場
	久常村公民館	授産場
長野	中野町公民館	授産場
広島	川辺村公民館	理髪所

井内慶次郎「授産場の問題」『教育と社会』1948.5、「表彰された公民館座談会」『教育と社会』1949.3、公民館研究会編『優良公民館の実態』1952、岡本正平「公民館十年の歩み」『社会教育』1957.5 より作成

1948年5月に井内慶次郎は「民生委員の運営になる授産場も単に救食事業としてではなく、もつとひろい見地から見なおされる必要に迫られ」と指摘した。「その見地は公民館の授産場の構想と不可分」と述べ、「いたずらなセクト主義を排し」て「総合的に結集」し、「公民館での授産施設構想の中に従来の授産場が発展」として展望した。「産業教育施設としての性格が要請される」授産事業、という見解に、これを教育に位置づける姿勢が表れている⁹⁶⁷。

また、当初社会事業への関心が低かった寺中は、1948年6月の東京都社会教育研究大会で「授産授職を加味した民生館の可否」を問われ、「公民館に授産施設を持つことは結構だと思います。なお、その地域の人々の要求によつて社会教育〔社会事業か?〕方面の仕

に授産事業が含まれていたが運営は困難だった⁹⁶²。戦時中は軍事援護事業等で授産施設が増設された。

戦後に至り、1947年7月に厚生省社会局長通知「授産施設の設置運営について」が出され、2,000ヶ所以上設置された⁹⁶³。敗戦直後の社会事業施設の量的展開の中心は授産施設で、例えば1948年の埼玉県内の保護施設は33(うち生活保護法に基づく施設26)あり、うち授産所は29(同23)にのぼった⁹⁶⁴。中には国庫補助制度悪用の不良施設もあり、1949年8月に「授産施設の整理について」、1950年4月に「授産事業の刷新について」の社会局長通知が出され、規制強化によりこれらを一掃した。1948年に1,263あった授産施設は、1950年に257に激減している⁹⁶⁵。緩和措置がなされるのは、厚生事務次官通知「授産施設の運営について」が出される1955年である。

敗戦直後の授産施設激増は公民館事業にも影響した。施設転用の場面では、生産・共同施設に並び授産施設が「有効な役割を演」じ、生活福祉も公民館の総合的性格を構成することになる⁹⁶⁶。

⁹⁶² 岡弘毅「都市隣保館に於ける授産施設に就きて」『社会事業彙報』1935.4

⁹⁶³ 高野剛「高度成長期の授産『内職』事業」『経済学雑誌』大阪市立大学経済学会、2005.3、p.108

⁹⁶⁴ 『生活保護法事務提要』埼玉県、1948、pp.138-140

⁹⁶⁵ 丸山一郎『障害者施策の発展』中央法規出版、1998、p.198

⁹⁶⁶ 小林前掲「公民館の制度と活動」pp.900-901

事を公民館としておやりになることも結構」と答えた⁹⁶⁸。社会事業を公民館と結んだというよりも、経済保護の生活要求に応えるため、授産事業を含めたといえよう。

3. 社会教育法制定後の公民館と社会事業

1949年6月に成立した社会教育法は、公民館の目的を次のように謳った。

社会教育法 第20条（目的）

公民館は、市町村その他一定区域内の住民のために、実際生活に即する教育、学術及び文化に関する各種の事業を行い、もつて住民の教養の向上、健康の増進、情操の純化を図り、生活文化の振興、社会福祉の増進に寄与することを目的とする。

条文は「社会福祉の増進に寄与すること」も掲げているが、産業振興等の文言はみられない。これについて、1949年に寺中作雄は「本法では公民館が、社会教育の施設として取りあげられ、社会教育そのものの目的の中に産業の振興なり、経済生活の充実なりが含まれている意味において特に掲げなかつたに過ぎ」と説明した。また、公民館の「間接の目的」は「社会生活の面よりいえば生活文化の振興、社会福祉の増進」であり、「公民館における教育が観念の論理や形式に拘泥した教育でなく、むしろ職業教育、産業教育、生活教育の如き郷土生活に最も必要な教育を実施して究極的には産業の振興や経済生活の充実を目的としていることを暗示している」と述べた⁹⁶⁹。

社会教育法制定後に至っても、公民館と社会事業との関係について言及する論者が少なからずいた。松澤兼人は、社会教育法制定の半年後も「公民館が単に文化センターというばかりでなく〔中略〕保健センターであり、経済センターであり、総合的にソーシャル・センターでなければならない」と、従来の持論を主張している⁹⁷⁰。

1950年に鈴木健次郎は、都市公民館が「隣保館、民生館の如き性格を強く持つことを力説しなければならぬ」と述べ、セツルメントのイメージを挙げている⁹⁷¹。

岡本正平は1952年に、「共同炊事、託児所の開設、共同浴場とか農繁期における労働力の保護のための対策は当然公民館において考えねばならぬ⁹⁷²」とし、「産業、経済の振興を目指すことは公民館最大の努力点であり、これを抜きにしては公民館は考えられないにもかかわらず、実は案外この問題が地方では物議をかもし、いわゆる公民館の限界という問題にまで発展しているようである。産業振興などということはそれ自体が専門的技術的

⁹⁶⁷ 井内前掲 p.56

⁹⁶⁸ 「公民館、図書館について」『教育と社会』1948.9、p.49

⁹⁶⁹ 寺中作雄『社会教育法解説』社会教育図書、1949、p.101

⁹⁷⁰ 松澤兼人「社会教育の新しい出発」『教育と社会』1949.12、p.2

⁹⁷¹ 鈴木健次郎「都市公民館のありかた」『社会教育』社会教育連合会、第5巻第6号、1950.6（鈴木健次郎『公民館運営の理論と実際』公民館叢書2号、印刷庁、1951、p.69、『鈴木健次郎集1』秋田県青年会館、1974、pp.60-66）

⁹⁷² 岡本正平「農繁期と公民館」『公民館月報』1952.6、p.1

のものであり、夫々の専門機関があるから社会教育のタッチすべきではないというほどのことらしいが、公民館で行う産業振興ということは〔中略〕知識や技術の習得ばかりでなく、現実を歴史的な過程において把握するとともに、将来の理想的な観点から洞察してその産業のあるべき姿を探究すること⁹⁷³と述べている。

以上のように、法制定後に至っても現場に関わる機会の多かった公民館関係者に、産業振興を主軸にとらえながら、授産・隣保・託児事業等の社会事業を公民館事業に位置づける姿勢が認められよう。また、戦後に至っても地域社会教育施設像を結ぶ際、都市公営セツルメントのイメージは一つのモデルであった。

1951年度の優良公民館表彰では、都市公民館が「当然民生館的な役割」をもち、「授産的な、あるいは生活相談的なものへの配慮があつてよい」とコメントされている⁹⁷⁴。また、社会教育局は1954年に公民館の施設設備を示す際、「相談所的機能」では、家庭・健康・法律・児童・教育・産業等の相談室を、「相互の福祉」機能では、診療所・託児所・共同加工所・共同炊事所・簡易共同浴場等を挙げており、共同施設設備とともに社会事業もイメージされている。また、公民館は「最も切迫した問題を解決するための相談相手となり、これに必要、適切な知識を与えて、それぞれの人々の実際生活の向上に役立つものでなければならぬ〔中略〕福祉施設には、公民館本来の仕事に属していないものもあるが、住民の生活と公民館を一そう深く結びつけるために、極めて必要」とも述べている⁹⁷⁵。

第3節 社会事業の継承・非継承面

1. 公民館への期待と継承の側面

次に、公民館に対する社会事業側の反応をみてみよう。

厚生省では1945年11月に社会局に引揚援護課が新設され、1946年3月に援護課となった。4月には所管事項に隣保に関する事項が加えられたが⁹⁷⁶、戦時期からの隣保施設設置施策は引き継がれなかった。

1951年に厚生技官・植山つる（のち厚生省保育課長・母子福祉課長）は、公民館の動向について、「単なる講座的、学校感覚的な事業の区域を脱して、直接住民のため生活実践にその社会革新の始動力が醸されるステーションとなつて、寧ろ社会福祉増進運動へと、その歩みが従来の公民館と異なる新しい展開を見せている〔中略〕こうした傾向が逐次社会福祉行政の中に取り入れられ、一面社会福祉事業と公民館事業との歩み寄りが全国市町村を通じて見られる現状である。即ち社会事業の民間事業としてある隣保事業なども公民館事業と同じ目的を持つ一つの例」と述べている⁹⁷⁷。

1953年に、同和地区に隣保館を設置する補助金が国予算に計上されたものの、1956年の

⁹⁷³ 岡本正平「産業振興と公民館」同1952.7、p.1

⁹⁷⁴ 公民館研究会編『優良公民館の実態』大蔵省印刷局、1952、p.339

⁹⁷⁵ 文部省社会教育局編『社会教育の方法』学陽書房、1954、pp.205-211

⁹⁷⁶ 前掲『民生委員制度四十年史』p.292

⁹⁷⁷ 植山つる「わたくし達の生活と公民館」『公民館月報』1951.5.1、p.10

全国民生委員児童委員大会で、総合生活相談所（福祉事務所）の公民館設置が答申されたように⁹⁷⁸、厚生省は隣保館設置に積極的ではなかった。隣保館の法定は、1958年の社会福祉事業法改正による第2種社会福祉事業としての隣保館位置づけまで待たねばならない。国庫補助（隣保館運営補助制度）が実現したのは1960年のことであったが、それでも極めて限定的なものであった⁹⁷⁹（法改正では、隣保事業は「隣保館等の施設を設け、その近隣地域における福祉に欠けた住民を対象として、無料又は低額な料金でこれを利用させる等、当該住民の生活の改善及び向上を図るための各種の事業を行うもの」と規定された）。隣保館の「法制化をめぐる民間的自由と主体性からの慎重論」が民間にもあり、1955年の学生セツルメント連合結成など民間の再建の動きをみつつも、「戦後、社会福祉理念の成立によって、地域統合と結びついた隣保事業の曖昧な性格は否定的にみなされ」る傾向があった⁹⁸⁰。

戦前社会事業施設の公民館への接続・類似例として、都市部では金沢市の善隣館があるが、その後社会福祉法人として社会福祉事業法を根拠にした⁹⁸¹。『金沢市史』は、戦前の「善隣館に慣れ親しんだ金沢市民にとって、この公民館はなじみが薄かったようであり」と記している⁹⁸²。

農村部では、静岡県磐田郡富岡村は、1941年に生活改善運動、お母さん学校、1942年に愛育班訓練、保健婦による保健衛生改善などを戦時中から推進しており、1946年1月に富岡村隣保館を起工し、その後これを公民館とした系譜を持つ。青森県南津軽郡の藤崎町公民館（1948年6月開館）は旧隣保館の施設を公民館に転用したもので、トラホーム診療所を公民館に開設している。

戦時中の厚生省の施策として設置された農村隣保施設が公民館に転用された例もある。1933年の昭和三陸大津波後、宮城県に建設され1940年以降に隣保施設になった震嘯記念館（第7章第4節）のうち、少なくとも宿海嘯記念館、廻館（大島）震嘯記念館、杉ノ下（長磯）海嘯記念館、大谷海嘯記念館、雄勝震嘯記念館の5館は戦後公民館になった⁹⁸³。白幡勝美と中島久人の研究で指摘された内容を含めれば⁹⁸⁴、10館が公民館と直接間接に継承関係にあると推測できる。

一例として雄勝震嘯記念館と公民館の関係をみてみよう。宮城県雄勝町雄勝地区の中堅青年団体・民生会により公民館設置運動が起き、青年団や婦人会の協力を得て1947年6月に公民館設立委員会が発足した。8月には町当局が「雄勝記念館を公民館ならびに民生館・

⁹⁷⁸ 前掲『民生委員制度四十年史』p.754

⁹⁷⁹ 『金沢市史』通史編3近代、金沢市、2006、p.749、大北規句雄『隣保館』解放出版社、2012、第3章

⁹⁸⁰ 永岡正己「セツルメント運動・隣保事業」日本地域福祉学会編（大橋謙策編集代表）『新版 地域福祉事典』中央法規、2006、p.93

⁹⁸¹ 前掲『金沢市史』通史編3近代 pp.546-556、pp.748-753

⁹⁸² 同 p.751

⁹⁸³ 『隣保事業施設一覧』厚生省社会局、1941、白幡勝美「昭和三陸津波後建設された宮城県の震嘯記念館について」『津波工学研究報告』2012、『本吉郡誌』本吉郡町村長会、1949、『唐桑町史』唐桑町、1968、『大島誌』大島郷土誌刊行委員会、1982、『気仙沼市史IV』気仙沼市、1992

⁹⁸⁴ 白幡前掲、中島久人「津波対策していても東日本震災で被災した石巻市鮫浦・谷川浜」<http://tokyopastpresent.wordpress.com/2011/06/22/>（2013年10月28日閲覧）

授産所として使用する件、及び設置資金の使用等を町議会に提案し」た。8月から記念館改築に着工し、改築後の公民館は「教室（成人・婦人学級室）・談話室・講堂・図書室・作業室・音楽室・娯楽室・事務室・割烹室・運動場にわかれておりまして、おのおの修養・娯楽機関として一通りの設備」を有する施設となった⁹⁸⁵。

隣保館の公民館への継承・接続の正確な量的把握には、各地の初期公民館研究の研究蓄積が今後必要とされている。

人的側面では、戦前、協調会のセツルメント・善隣館の館長を務めた龍野定一が東京都の北区公民館館長・全国公民館連絡協議会会長を歴任した例や、北市民館主事・館長を務めた鶴飼貫三郎が1953年から豊中市公民館長を務めた例のように、職員面でも戦前社会事業からの継承の系譜がある。これについても今後の研究が待たれるが、同一従事者が隣保事業から公民館事業に移行した場合、社会事業的発想で事業に取り組んだ可能性がある。

2. 都市公営セツルメントの総合性喪失と非継承の側面

しかし、全体的にみて都市市民館、農村隣保館が公民館の母体になることはまれだったと思われる。都市セツルメントの多くは既に1930年代後半以降衰退の一途をたどっていたが、加えて戦災で壊滅状態にあった。

東京市の市民館の後身、方面館は戦争末期に戦時託児所化していたが、敗戦直後直ちに事業を開始したのは保母たちによる野外保育・移動保育であった。1946年3月制定の都保育園使用条例により、方面館併設の9保育所を含む20ヶ所が保育園と名称を改めて開園し、占領期以降数を増していった⁹⁸⁶。

遅れて1946年4月に方面館が再開され、同年10月に民生館に改称した。民生館は30館近く設置され、1947年には区に移管された。【表12-2】は戦前の託児場～市民館～方面館～民生館の系譜を一覧にしたものである。

民生館のスタートにあたり、東京都は保育事業・機能を民生館組織に入れようとしたが、保育園の「独立運営」を求める運動が園長・保母から起きた。彼女たちは、保育園が「民生館の組織下に入れば社会救済事業としての色彩が濃くなり」、子どもが民生館事業の「単なる手段」になってしまうことを危惧した。それまで「“また方面館の託児所か、”といった一般の軽蔑的な観念」や、『方面館の子』即ち『貧困者の子』という極印があり、民生館傘下では「子供に肩身の狭いおもいをさせる」という懸念を抱いていた⁹⁸⁷。また、民生館事業は「間口が広く館長の力は分散され、独立の場合におけるよう集中した運営ができ難く、事業の発展を妨げ〔中略〕いちいち館長の決裁を仰がねばならないでは、一刻一刻が勝負の生きた人間相手の事業は澱んでしまいます」と述べ、「従事者の専門的な教養」の必要を力説し、「保育園独立運営の必然性」を唱えた⁹⁸⁸。

⁹⁸⁵ 鈴木貞（公民館設立委員長・雄勝中学校長＝初代館長）「公民館設置状況報告」『雄勝町史』雄勝町、1966、pp.505-508

⁹⁸⁶ 東京都公立保育園研究会編『私たちの保育史』東京都公立保育園研究会、1980、p.218

⁹⁸⁷ 同 pp.218-219。山下正一も保育園独立を回想している（「創立当時の思い出」『写真でみる「東京の公立保育園史」』東京都公立保育園研究会、1983、p.104）。

⁹⁸⁸ 前掲『私たちの保育史』 pp.220-2221

【表12-2】 東京市・都を中心とした市民館～民生館等の年表と諸施設数の推移

年	月	出来事	典拠	市民館数	方面民生事務所	託児所数	公民館数
1919	12	東京市社会局設置					
1920	10	東京市方面委員規定制定（社会局救護課保護掛）					
	12	東京最初の方面事務所が下谷区4ヶ所に設置される	②		6		
1921	6	社会局保護課方面掛設置、江東橋託児所（東京初）開所	②		12	⑫1	
1922	1	東京市方面委員規定制定				1	
1923	6	児童健康相談所3ヶ所設置。9月 関東大震災				4	
1924	12	大阪府知事から震災救護義捐金の東京市への寄附打診				7	
1925			⑫			8	
1926						9	
1927	7	月島託児場を初の鉄筋コンクリート造で改築				9	
1928	8	○小石川隣保館（東京初の公営隣保館）開館	②	1		⑫10	
1929	4	託児場を託児所に改称、救護法成立（1932.1 施行）	*	1		⑫10	
1930	4	○市民館11館設置（託児所及児童相談所9ヶ所を市民館に合併。施設転用）	①	11	32	⑫12	
1932	10	市域拡張「大東京市」誕生。	*①	15	35	（合併前）	
		新市域20区に方面事務所64所設置			99	（合併後）	
1933		水上方面委員制度、区役所に区社会課設置	②③	17	100	16	
1934	12	○市民館と方面事務所の統合（隣保、方面両事業の機能統合）、東京市社会局保護課隣保掛廃止、事業掛新設	③*	17			託児所数は市民館数の内数
		新市域の3市民館（向島、城東、板橋）新設を市会承認	③				
1935			*	18	99	16	
1936	10	○市民館を方面館に改称	*	24			
1937		（日中戦争）	*	27	93		
1938		大塚方面館を軍事援護館に転用方針『東京朝日』3.25					
1939		軍事援護館開館（大塚方面館廃止『東京朝日』10.4					
1941	12	（日米開戦）					
1942	3		*	40	93		
	9		④	42	91		
1943	9	方面館託児所45所が戦時託児所になる	⑪			47	
1944	5	方面館・事務所を区へ移管(⑤)、公私の幼保を戦時託児所に切り替え(⑪)	⑤⑪	40	93	167	

1945		○方面館・事務所の縮小・閉鎖・休止。方面館保育の疎開 6ヶ所(⑩では7ヶ所)	*				
		(敗戦) 12月 寺中作雄、文部省局議で公民館構想発表					
1946	3	保育園9園分離(3月12日に、都立9保育園開園⑫)	*		86	⑩30	⑩1
	4	○方面館再開	*	20	25		
	10	○方面館・事務所を民生館・事務所に改称。民生委員令、 民生館民生事務所条例	⑤	23			
1947	4	民生館、民生事務所を区に移管。12月 児童福祉法 (1948年4月 全面施行)	⑥	25	94		⑩5
		区内都立保育園14園を区へ移管、8園新設	⑩	公私計→		99	
1948		7月 民生委員法施行。10月 保育園を区から都に再移管	⑩	27	108		⑩6 ⑦8
	4	(⑦+2; 都直営の水上民生館=月島、出張所=箱崎)、(公 民館数⑦); 主に郡部、内 独立館舎2)	⑦	27 +2	107		
1949	3	(公民館数⑧); 主に郡部、内 独立館舎5)	*	29	106	27	⑩9 ⑧12
	6	社会教育法成立 ⑧+2 ; 都直営の水上民生館=月島、出張所=箱崎	⑧	28 +2	108		
		『民生館民生事務所に関する調査報告書』	左記	27	108		
1950							⑩12
1951	1	東京都社会福祉協議会設立	⑩	福祉事務所	34		⑩18 ⑨20
	5	新宿生活館開館(都立)					
	10	○民生館・事務所廃止。福祉事務所になる(区23、市5、 郡3、島3) 社会福祉事業法成立					
1952	10						⑩20 ⑩21
1953	7	保育園数 301(都立71、市町村立・私立230)、(公民館数 ⑩; 内 私立5)		(公私計→)	301		⑩21

寺脇隆夫編・解説 「『昭和二十四年九月／民生館民生事務所に関する調査報告書』(〔東京都〕民生局保護課)」
『東京社会福祉史研究』第4号、東京社会福祉史研究会、2010、pp.132-138 の記述(*を付した部分)を軸に、
①『東京市政概要』昭和七年版、東京市役所、②同 昭和八年版、③十年版、④十七年版、と、⑤『東京都政概
要』昭和二十一年版、東京都、⑥同 二十二年度版、⑦二十三年版、⑧二十四年版、⑨二十六年版、⑩二十七
年版、及び、⑪『都政十年史』東京都、1954、⑫『私たちの保育史』東京都公立保育園研究会、1980 と『東
京府管内社会事業施設要覧(昭和九年三月)』東京府社会課、1934 の記載を加えて作成。

その主張の背景には、戦時中の方面館の経験があった。方面館長が行事での挨拶で「四、五才の子を前にして『本日はまことにきんかい（欣快）のいたり…』等と云ったりして子ども達のことなど全然考えない⁹⁸⁹」といった職員の実態があった。

園長たちの運動は実り、民生局長の裁定で都立保育園の単独運営、女性園長の地位確立がなされた。結局、保育園は民生館組織には入らず、戦前に託児所を施設空間的にも母体として機能を拡大した市民館～方面館～民生館の流れから、保育が分化したわけである。

保育園の民生館からの分離独立達成は、施設史の観点からすれば、機能分化の動きの象徴的な出来事といえる。つまり、多機能な地域総合施設を指向する公営セトルメントから、ひとつひとつの機能ごとに単独施設が分化・分立していく傾向が読み取れる。

民生館は保育機能を除く諸機能を発揮し得たのだろうか。1949年の都民生局保護課の調査報告によると、民生館は「公的な社会事業の総合施設としての機能を発揮」することを期待され⁹⁹⁰、「社会施設をも含めた総合施設」、「保育、職業、補導、授産、簡易診療等の必要なる施設を有する公的総合施設」であるべきだと位置づけている⁹⁹¹。事業展開が「積極的な福利教化事業を伴ふことが必要」とされているにもかかわらず、その実態は「生活保護法による保護の実施に集中」され、福利教化事業としての「職業補導、授産、内職の斡旋、講習会の開催」は、「真に実績をあげつゝあると認められるものは、その半数にも満たないのではあるまいか」と報告されている⁹⁹²。同報告書の結語が、「物的設備の整備拡充」と「従事職員の専門化」により、「民生館をして総合施設としての機能を営ましめるよう整備拡充し、これに次いで地区の特殊性を有する民生事務所より逐次民生館に昇格し、全民生館民生事務所をその地区の特性に適合する総合施設にするよう整備されることが今後の課題」としているように⁹⁹³、総合施設を目指しつつも実態は多機能とはいえなかったようである。

結局、民生館・民生事務所はこの調査報告の2年後、1951年に廃止され、福祉事務所となる⁹⁹⁴。

歴史学の立場で都市公営セトルメントの系譜を描いたものに、源川真希の研究がある。民生館が廃止された1951年に都が創設した新宿生活館（塚本哲館長）を「戦前の隣保館・市民館を引き継ぐ」ものとして位置づけ、「戦前的隣保事業の延長線上にあった」としている⁹⁹⁵。生活館に至る東京の社会政策・福祉政策の展開に「戦前防貧政策・厚生事業との構想上の、そして担い手の連続性⁹⁹⁶」を認めた。生活館は1965年以降、区市に移管され、美濃部都政期に地域福祉センターが生活館の系譜に位置づけられたが、「地域に根差した防貧

⁹⁸⁹ 手塚やえ（品川保育園長）の回想（同 p.222）

⁹⁹⁰ 『民生館民生事務所に関する調査報告書』1949.9、民生局保護課（東京都）、p.20（寺脇隆夫編による覆刻・翻刻資料掲載の『東京社会福祉史研究』第4号、2010ではp.152）

⁹⁹¹ 同 p.32（p.163）

⁹⁹² 同 pp.3-4（p.143）

⁹⁹³ 同 pp.32-33（p.163）

⁹⁹⁴ 同、寺脇隆夫の解説（pp.131-140）、三和治『生活保護制度の研究』学文社、1999、第6・7章

⁹⁹⁵ 源川真希『東京市政』日本経済評論社、2007、p.217

⁹⁹⁶ 同 p.332

政策という戦前以来のスタイルは衰退していった」ととらえられている⁹⁹⁷。

塚本哲は、社会福祉と社会教育は「もともと別なものとは考えてはならない〔中略〕両者の関係は車の両輪であるというよりも一つの物体の側面どうし⁹⁹⁸」ととらえ、東京都の新宿生活館館長として開館以来、授産・公益質屋等の事業に取り組み、公民館の一種として紹介もされた⁹⁹⁹。社会教育と社会事業が同一のものの各側面だとする認識を持ち、事業・実践に携わった職員の存在は着目に値するが、全体状況としては総合施設としての公営セツルメントはその「系譜」を途絶えていくことになる。

大阪市の市民館は、分館を含め戦前に14館設置されたが、1937年に7館で援護事業として授産事業が開始され、のち10館が内職斡旋所（授産所）になった。残る4館のうち3館が空襲で焼失し、唯一戦災を逃れた北市民館は事業縮小の一途をたどった¹⁰⁰⁰。

その状況を、同館に1926年から長く関わり、1946年10月から1952年3月までは館長職にもあった鵜飼貫三郎は、保育その他の機能分化を次のように回想している。

「それまで、北市民館のセツルメント事業は、経済保護の施設、医療・診療の施設、児童保護の施設、教化の施設、等々いろいろなことをやっておりました。ニードがあるものはみんな取り上げようという態度でやっていたわけです。〔中略〕ところが、それらが法の下にだんだんはまっていくと、生活困窮者には生活保護、授産事業は授産所、保育は保育所、診療も健康保険ができるということで、だんだん別れていってしまいました。そうすると、残ったのは、法律相談とか身上相談といった個別相談、それに、今の公民館でやっているような社会教育的な分野の活動とか、学童保育といった活動に絞られてきて、だんだんと守りが狭くなってきたのです。〔中略〕社会教育的な施設に転換しようと思っても、それは教育の領域だから福祉行政としては手が出せない¹⁰⁰¹」

社会福祉史で指摘されているように、「民間活動は実質的に機能分化した取り組みが多くなり、公立隣保館は地域の文化施設の傾向をたどり、専門的施設の発展や公民館との機能分化の間で本来の働きは縮小し、全体に衰退傾向をみせてきた」のが大きな流れである¹⁰⁰²。

衰退傾向のセツルメント機能を公民館が積極的に継承したかという点について、社会事業関係者は反発・否定している。

西脇勉は、公民館について『とんびに油揚げさらわれた。』という俚諺があるが、セツ

⁹⁹⁷ 同 pp.274-275

⁹⁹⁸ 塚本哲「社会福祉と社会教育」『月刊社会教育』1960.12、p.114。岡本正平も、同一のねらいのもとに両者が二つの側面を構成しているとしている（岡本正平『社会教育講義』南窓社、1978、p.188）。

⁹⁹⁹ 山城安太郎「全国公民館巡りの記」『公民館月報』1952.4、p.9

¹⁰⁰⁰ 『大阪市域拡張史』大阪市役所、1935、p.781、『六十一年を顧みて』大阪市立北市民館、1983、p.55、高野前掲 pp.112-113

¹⁰⁰¹ 鵜飼貫三郎「大阪市立北市民館回想」（望月彰ほか名古屋大学社会教育研究室の聞き取り。1982年調査）『信州白樺』第59・60合併号、1984、p.285

¹⁰⁰² 永岡正己「セツルメント運動・隣保事業」日本地域福祉学会編（大橋謙策編集代表）『新版 地域福祉事典』中央法規、2006、p.93

ツルメントを既成概念的に把握していた社会事業側としては正にこの感なしとしなかった¹⁰⁰³」と回想している。

公民館現場では「社会福祉的なねらいをもってやりましたが反発され」た例や、「農協や、社会福祉関係の団体とのまさつも、かなりあった」という¹⁰⁰⁴。これらは公民館が社会事業にウイングを拡げていたゆえの反応だが、社会事業関係者にとっては公民館事業がセツルメントを継承したものととらえることはできなかった¹⁰⁰⁵。

戦前来の社会事業論者・牧賢一は、「本来公民館の仕事は社会事業の領域で長い歴史をもっているセツルメント事業（隣保事業）から変形したもの」なので、「公民館が社会福祉協議会がやろうとしていることまで含めて、申し分のない活動をしているなら、そこに重ねて協議会をつくることは不要」であるが、「実際に公民館があるべき姿になっていない」から 1951 年に中央社会福祉協議会を結成したという¹⁰⁰⁶。社会福祉の側からのこの指摘は重い。

社会事業が公民館事業に含まれる可能性はあっても、両者が結びつくことはなかったのである。社会事業側の評価や反発だけでなく、社会教育の側からも社会事業的事業の否定・切り捨てが、施設に関係させながらみられるようになる。最後に、終章でその動きをみてみたい。

¹⁰⁰³ 西脇勉「セツルメントと公民館」『四国学院大学文化学会論集』16号、1969、p.45

¹⁰⁰⁴ 鈴木健次郎「公民館創設のおもいでと忠告」『月刊社会教育』1961.1、p.75、岡本前掲「公民館十年の歩み」

¹⁰⁰⁵ 笹川孝一は、鈴木健次郎が説く共同施設や授産施設などの限界を指摘している（笹川・大串隆吉「戦後民主主義と社会教育」碓井正久編『日本社会教育発達史』亜紀書房、1980、pp.275-276）。

¹⁰⁰⁶ 牧賢一『社会福祉協議会読本』中央法規出版社、1953、p.286（大橋前掲「社会教育法制と社会事業」p.213）

終章 「施設主義」と公民館

第1節 公民館の「行き詰まり」と施設論

初期公民館はその総合性を「万能」「よろず」と評されながらも地域住民に受容されてきたが、次第に「行き詰まり」が指摘され始める。

その時期は、朱膳寺春三は1948年から1949年にかけて¹⁰⁰⁷、小林文人は1950年前後¹⁰⁰⁸、

【表 13-1】社会教育と社会事業の関連法制整備

	社会教育	社会事業
1946.9		旧・生活保護法
1946.11	日本国憲法公布 1947.5 施行	
1947.3	教育基本法	
1947.6	教育施設局設置	
1947.12		児童福祉法
1947.7	教育委員会法	少年法
1948.7		民生委員制度発足
1949.5	文部省設置法	
1949.6	社会教育法	
1949.6	社会教育局に社会教育施設課設置	
1949.12		身体障害者福祉法
1950.4	図書館法	
1950.5		新・生活保護法
1951.3		社会福祉事業法
1951	産業教育振興法	社会福祉協議会発足
1951.12	博物館法	
1952	市町村教育委設置	
1953	合併促進法	

と研究者によって見解が若干異なるものの、いずれも社会教育法制定前後である。また、千野陽一は1949年から1950年にかけて行き詰まりがみられ、1950年から1951年にかけて生産復興・生活向上、失業救済・生活安定の公民館事業が姿を消したとし¹⁰⁰⁹、上田幸夫は文化・教養を中心とする公民館活動に転換する節目は、「1948年の青年学校廃止から」としている¹⁰¹⁰。

セツルメントも1920年代末以降「行き詰まり」が指摘されたことがある。その際、第5章でみたように「会館主義」批判、総合性を特徴とする社会的セツルメントへの批判があり、「教育」に特化した教育的セツルメントの提唱をみた。小島幸治や大林宗嗣らの「教育的セツルメント」提唱において特化・転換しようとした「教育」は、社会問題を解決・克服する主体の確立のための青年労働者教育を意味していた。

初期公民館の「行き詰まり」においては、社会教育法制確立過程の中で、

¹⁰⁰⁷ 朱膳寺春三「創設期における公民館について（三）」『月刊社会教育』1963.3、p.86

¹⁰⁰⁸ 小林文人「戦後社会教育施設の展開」『日本近代教育百年史』8、国立教育研究所、p.920

¹⁰⁰⁹ 千野陽一「初期公民館活動の性格」小川利夫編『現代公民館論』東洋館出版社、1965（『現代社会教育論』新評論、1976、p.143）

¹⁰¹⁰ 上田幸夫「公民館発達史の時期区分とその課題」『現代公民館の創造』東洋館出版社、1999、p.87

施設中心の政策が生まれ、初期公民館の総合性から社会事業等を排除して「教育」に特化することが目指された。その際の「教育」は労働者教育を指さず、むしろ労働省との政策的住み分けが企図され、公民館は「文化・教養」のための施設に変質していくことになる。その動きを、特に社会事業との関係に着目してみたい。

社会事業を含む「万能」公民館から各機能が分化し、「文化・教養」中心の「教育」に特化された公民館に変質していく背景の一つには、各行政領域の法制確立がある。社会事業との関わりだけでみても、1950年代前半までにそれぞれの法制が整備された【表13-1】。

岡本正平は、公民館万能論（運動論）から施設論への変化を、1976年に次のように回顧している。

「時代が進んでくるに従って機能分化ということが、当然やってきて、公民館はむしろ施設として徹すべきだ。つまり、村づくりの総本部としてなんでもかんでも自ら行うのはどうかということです。万能論的な未分化なものから、むしろ機能分化をはかり、施設としての公民館の役割を明確にすべきではないかということです¹⁰¹¹」

「社会教育法ができてから、公民館は確かに教育的な施設としてかなりきちっと出たと思うのである。〔昭和〕二十一年から二十四年〔1946年から1949年〕までには、地方の行政機構もだんだん整備されたし、生活も安定してくるし、今まで万能的なものが分化する立場になってくる。社会教育のプロパーの形になったのは当然です。私は社会教育法が早くできるように推進したうちの一人なんだけれども、社会教育法ができてからの公民館の受け取り方もいろいろありましたね。総合機関としての公民館が教育機関としての機能が出過ぎて、全体的な役割が少し狭められたという感じを持った人もいた¹⁰¹²」

「〔昭和〕二十七、八〔1952、1953〕年ごろから起ってきた公民館万能論という悪口に対して、施設中心論が出てきた。その根拠は、社会教育法にあるんだと。最初は公民館の性格規定は、あいまいというか、それだけにおもしろみがあったのですけれども、それが法律ができてから公民館の教育機関としての性格規定がだいぶはっきりしてきたから、あくまでも教育の場として公民館はあるんだということになった。特に施設課ができてからそういう感じが出てきたのですね¹⁰¹³」

鈴木健次郎も1961年に、公民館創設期を顧みて次のように述べている。

「資金資材の調達もできず、新しい館舎の建設よりも、部落集会で学校・寺院の一室などを転用し、さしあたり、公民館の機能面を重視したのであった。〔中略〕公民館が住民の生活確立のための運動として、社会福祉事業的活動の中心となり、また産業振興の

¹⁰¹¹ 岡本正平・田口清克「鈴木健次郎と公民館論」『鈴木健次郎集』第3巻、秋田県青年会館、1976、pp.89-90、pp.91-92

¹⁰¹² 岡本正平発言、座談会「三十歳を迎えた公民館」『月刊社会教育』1976.7、p.33

¹⁰¹³ 同 p.35

企画の中心に立ったのも、このごろのことであった。公民館のこうしたあり方は、その後、公民館万能論とか、施設を忘れた公民館とか、いろいろ論議もされたが、当時公民館がおかれた窮迫した世情と、これを打開せんとした当時の人びとの切実感を無視してはならない。このようなきびしい実践の中に培われた国民的関心こそ、今日の公民館のバック・グラウンドであるといっても過言ではあるまい。¹⁰¹⁴

社会教育法制定の1949年ごろまでに地方行政機構の整備、生活経済の安定といった周囲の状況が整い、機能分化が進む中で公民館万能論が批判され、教育機関としての性格規定がなされ、施設中心論が出てきたという。

公民館普及の第一線の現場にあった岡本や鈴木の回想からは、社会教育法制定推進の側にありながらも、草創期における総合性の「おもしろみ」や、「人びとの切実感」とともにあった初期公民館への未練のようなものがにじみ出ているように思われる。

第2節 施設重視施策への転換

文部省では、社会教育法制定を進めつつ、1949年には社会教育局に社会教育施設課を設置し、施設重視へとシフトし始めていた。

1950年に西崎恵社会教育局長は、社会教育における人的条件を重視しつつも、「個人的な偶然的な条件に余りに多くよりかかりすぎていた」とし、「物的な条件も重視されなければなりません」と説いた。しかし、「社会教育のための施設が非常に乏しいことから「常住的な文化的刺激を住民に与え得るような施設を充実」しなければならない。そのためには「従来のように住民を学校の講堂にでも集めて天降りの講演をしたり、お祭り騒ぎの大会をやったりしても」効果がないため、「施設中心の社会教育が展開されなければならぬ」、「この傾向の正面に大きく浮び上っているのは何と言つても公民館」と論じた¹⁰¹⁵。

公民館への国庫補助は、1953年度までは運営費補助金として交付されていた。1951年度から公民館建築への国庫補助が、文教施設整備費からの公立社会教育施設整備費補助として始まった。1951年度は15館（申請館は72館）、1952年度は24館（申請館は70館）に交付されている¹⁰¹⁶。1954年度からは運営費補助を打ち切り、代わって公民館設備費補助金が交付され始める¹⁰¹⁷。

1953年に文部省は「本年度あたりから、公民館の運営が壁につきあたってきたようにいわれるのは、人の力にのみ頼る公民館の運営に行き^つまりをきたしたというべきで〔中略〕近来徐々に公民館新築の気運が漲ってきた¹⁰¹⁸」としている。1958年に文部省は、「〔昭和〕29年〔1954年〕からは施設、設備に補助を行い、施設と設備の助成に努力を傾けるよう

¹⁰¹⁴ 鈴木健次郎「公民館創設のころ」『月刊社会教育』1961.9、pp.46-47

¹⁰¹⁵ 西崎恵『新社会教育行政』良書普及会、1950、pp.39-40

¹⁰¹⁶ 『社会教育の現状』1953年度版、文部省社会教育局、p.164

¹⁰¹⁷ 同 p.90

¹⁰¹⁸ 文部省社会教育施設課「最近の公民館調査に現われた傾向」『公民館月報』1953.5、p.11

になった¹⁰¹⁹」と、公民館の「行きずまり」と施設整備を関係づけ、施設整備補助に力点を入れ始めたとしている。

創設当初の借用、転用、併設形態容認から、次第に専用・独自の公民館施設を新築する方向へと進み、国庫補助も図書館や博物館に比して格段に大きな予算が措置された。施設を介して社会教育を行うことを奨励・助長する行政施策、施設を作ることを主眼とする行政施策が、1950年代前半に成立し始めるのである。

1959年末には、公民館建築・設備の基準が定められた（「公民館の設置及び運営に関する基準」1959年12月28日、文部省告示第98号）。基準策定の理由を、社会教育局の国会答弁資料は「当初は、ともかく多数の公民館設置を目標としていたので一定の基準を設けることが困難であったが、相当に設置も進んだ現在（昭和三十三年四月現在設置率八八％）においては、施設、設備等の充実整備に努めなければならない¹⁰²⁰」としている。

1954年の文部省社会教育局編『社会教育の方法』は、「社会教育施設（施設による社会教育）」と題した節を設けている。そこでは、「一般の人々の研修、向上のために必要な、設備、施設を整備し、これを最も利用し易い状態においてそれらの人々の利用に供し、研究向上の機会を与えると共に、こうした施設を積極的に多数の人々に利用させるよう、施設の方から、ひろく、普ねく、働きかけを行う社会教育の方法が『施設による社会教育』である、と定義し¹⁰²¹、特に都市における機能分化と施設の関係について、次のような見解を示している。

「農山村などで、財政上の関係から、十分な施設、設備を持つことのできないところでは、財政の許す範囲内で、なるべく多くの要素を併せ具えることができるように施設全体が高度に利用される工夫をなすべきである。また、都会などでは住民の生活上、文化上、また産業上の要求が非常に高度になり、多様になつて来るので、自然にこれらの要素の、専門化した施設を必要とするようになる場合がある。例えば、図書館、博物館、公会堂、各種試験所、研究所、保健所、児童相談所等々の如く独立施設ができ、公民館は慰安、休養、集会の施設程度のものとして残るだけで、社会教育総合施設などとしては殆んどその意義を失つてしまうようにも考えられないことはない。然し、実際には、それらの専門化したものが一体として運営されたり、一部専門施設が独立しても大部分のものは残存する上に、その独立したものもその機能の一部が残つたり、あるいは、分散した施設が公民館によつて連絡総合されて、活用されたり、専門化した施設が、各地域から遠く離れていたり散在していたりして利用に不便なのに対し、地域の公民館が、それらの施設の分館、支所等の役割を勤め、専門施設の地域総合ランチといった形になつたりして、いずれの場合も、地域の社会教育総合施設としての意義を失わないでいるのである。〔中略〕公民館施設というものは、都市においても、農村においても、専門施設というよりは、周囲の状況に応じて各種の社会教育上の機能が充分発揮できるような施設であればよいわけで、公民館活動の振興を図

¹⁰¹⁹ 『社会教育 10年の歩み』文部省社会教育局、1958、p.178

¹⁰²⁰ 「第三十回国会（臨時会）『社会教育法等の一部を改正する法律案』に関する答弁資料」文部省社会教育局、1958.9

¹⁰²¹ 文部省社会教育局編『社会教育の方法』学陽書房、1954、p.200

るには、先ず、公民館施設をそうしたいろいろな機能を十分発揮できるようなものにして行くことが必要であると思われる。¹⁰²²」

「各種の社会教育上の機能が充分発揮できるような施設であればよい」、というときの、「各種の社会教育上の機能」が何を指すかは明らかにされていない。機能分化した後の公民館には「慰安、休養、集会の施設程度」の機能しか残らない、という見方からすれば、公民館における社会教育の独自機能は非常に限定されたものに過ぎないことになる。専門化・分化した各領域の独立施設が持つ機能の一部を、公民館がランチとして連絡総合すべく持てるようにするところに、公民館施設の特徴が位置づくのだろうか。もしそうならば、「連絡総合」されるべき領域の一つである社会事業も、「施設による社会教育」確立に際して位置づけられるべきであるが、社会教育と社会福祉の法制整備や復興進展とともに、文部省は公民館における社会事業的事業を排除・否定し始める。どのような「論理」で排除・否定したのかを次節でみてみよう。

第3節 「施設主義」の登場

1958年に文部省は10年余を振り返り、「ともすると教育施設であることの認識がおろそかになった」ため、「社会教育施設としていささか疑問視される公民館も現われるようになった」と評した¹⁰²³。

「公民館のしおりの産業部の事業の項に、『産業指導のため必要ある場合は各種の副業設備例えば製材事業、食料品加工、ホームスパン、軟皮、藁工品肥料生産、民芸品製造、農具修理、自転車修理等の作業場を設けて各種の団体に利用させ又個人の申出によって農具の修理に応ずるなどの便宜を与えること』とあること、その他の事業の中に、『託児所、共同炊事場、共同作業場等の経営を指導すること、簡易な衛生事業及びその指導をなすこと』とあることから、この種の事業に力点が置かれ、公民館の教育機関としての性格が曖昧になることが屢々あった」とし、「『住民の福祉に貢献する』ことを直接目的とするかの如く受取って、社会福祉事業に主力を注ぐ公民館が少なくなかったり〔中略〕すべての社会教育活動は公民館で企画実施さるべきであると云った考え方で運営されている公民館が随分多かったりする有様」ととらえた。

この状況は、地方の現場で「産業指導や村づくりの指導を公民館が行うというような誤解を生じ、自治体の他の行政部門の事業との間に摩擦を生」み、この「考え方で進むことはとうてい不可能」とまで述べた。社会事業だけでなく、「生産・生活を再建しようとする『村づくり・町づくり』運動の総合的機関としての性格をふりすて¹⁰²⁴」、ここに文部省の姿勢が転換した。

その際、教育行政の目指す方向は施設整備による「環境醸成」だとされた。「公民館はよ

¹⁰²² 同 pp.206-207

¹⁰²³ 以下の引用は前掲『社会教育10年の歩み』p.178

¹⁰²⁴ 小林前掲「公民館の制度と活動」p.910

ろず屋でなくて教育機関であり、行事屋でなくて施設であることが強調されることになった。本省においてもこの点を明かにするとともに〔昭和〕29年〔1954年〕からは施設、設備に補助を行「うことになったと、既に進められ始めていた施設整備施策を位置づけた。公民館の総合性から社会事業を排除し、教育環境醸成を物的施設整備と限定的に解した施設論が登場したのである。

ここには、生活困窮やその背後の社会問題に対峙する社会事業的事業を「教育」ではない、として埒外に置く文部省の姿勢と、施設設備の整備のみを以て教育行政が使命とする環境醸成である、として論点をずらし、すりかえ、専門職員配置等の他の環境醸成施策をないがしろにする飛躍がある。

本来ならば、地域の課題、社会問題を教育的側面からアプローチするあり方、社会教育の本質と機能・方法を再検討することになるわけだが、「教育」に特化するという題目のもと、その「教育」の本質を不問にしたまま施設整備という環境・条件の強調にシフトしたのである。

第12章でみたように、敗戦後の広範で切実な生活経済の立て直し等のニーズに応え、授産事業等を産業振興と位置づけつつも公民館事業化するなど、社会事業との関係構築の可能性が1950年代まで認められていた。しかし、社会教育の本質を問い直すことなく、教育行政の使命を施設整備に局限する意味での「施設主義」へ飛躍することによって、社会事業を公民館事業から明確に排除し、結果として社会教育と社会事業は積極的・組織的關係を結び得なかったのである。

そもそも社会教育学では、施設主義は団体主義の対概念であり、社会教育の内的事項の自由を保障する戦後教育行政の制限的規定を指す¹⁰²⁵。しかし、この場合においては、教育行政による物的施設の条件整備を限定的に指すことで、「総合性」「機能」よりも「施設」が強調される図式になった。戦後においても社会教育行政による社会教育関係団体への位置づけは軽いものではなく、団体活動の拠点としての施設と対立することなく重なっていた¹⁰²⁶。「万能」「よろず」と時に揶揄的に評される公民館の総合性と、公民館の役割を整備された施設提供に限定するとらえ方が対比されることになり、「公民館は機能か施設か」という問題の立て方を生んだ。総合性・機能性と施設性を対比すること自体、問題の立て方として無理がある。

このことは、「施設主義」の社会教育行政が進み始めた1960年代初頭から指摘されていた。七里公章は1963年に「公民館を『教育機関』として規定するか、それとも『総合施設』と考えるか」をめぐり、「社会教育の『教育』とは何かという点を、実はもっとはつきりさせないと、ケリがつかない」と、「社会教育の『教育』の本質と在り方」の議論の不在を指摘している¹⁰²⁷。

同年、小川利夫は「いわゆる公民館『万能主義』というのは、一般には、公民館施設論の『限界主義』にたいする公民館機能論の立場、つまり『公民館は施設よりも活動が大切

¹⁰²⁵ 宗像誠也『教育と教育政策』岩波書店、1961、同「教育行政」『教育基本法』新評論、1966、三井為友「社会教育」同、石井山竜平「社会教育の法と制度」長澤成次編『社会教育』学文社、2010

¹⁰²⁶ 上杉孝實『生涯学習・社会教育の歴史的展開』松籟社、2011、pp.128-131

¹⁰²⁷ 七里公章「公民館の将来を診断する」『月刊社会教育』1963.10

であり、活動する人的組織が重要である』とする考え方をさしているようです。しかし、『施設か機能か』といった二律背反的な問題発想は、発足直後の公民館運動論にとっては、それなりに重要な意味をふくんでいたにしろ、今日ではすでにナンセンスだと思います。それは、『施設設備は公民館の必要条件であり、機能活動は公民館の十分条件である』からだともいえますが、元来一定の『公民館活動』は一定の『公民館経営』を必要とし両者はその意味において、つねに統一的にとらえられるべきものだからです¹⁰²⁸と指摘している。

また、小川は「総合社会教育の『総合』とは、『ますますアミの目をこまかく、すべての「対象」をつかむ青年教育、婦人教育、成人教育それぞれのおおもとを「総合」する行政』の意味においてか、あるいはさらに広く、学校教育および一般行政をもふくめての『総合的作用の根元』の意味においていわれているようですが、いずれにしろ、そこでは教育の独自の機能の問題、つまり何がどのように学習され教えられるのか、という過程の問題が、きわめてアイマイにされていると思うのです¹⁰²⁹」と、「総合」の中身と、そこでの教育独自の機能を問題にしていた。

おわりに——「施設主義」以降の議論

社会事業との関係希薄化は、朝鮮戦争特需による経済好転、社会福祉法制整備や、社会教育法制定、市町村教育委員会設置等による「教育」への特化も背景にあるが、その「教育」とは何を指すのかが問われねばなるまい。

文部省の「施設主義」の登場は、戦後社会教育の議論の「呼び水」「たたき台」となり、さまざまな提唱・政策の素地となった。「機能か施設か」をめぐる論争を経て、1960年代以降、「万能主義」へ疑問を呈する議論、総合社会教育施設への賛否をはじめ¹⁰³⁰、その後の宇佐川満の自治公民館論と小川利夫からの批判（自治公民館論争）を生む。さらには、「施設主義」が示さなかった社会教育・公民館の本質を、公民館三階建論や「新しい公民館像を目指して」（三多摩テーゼ）提唱、あるいは文部省の「進展する社会と公民館の運営」や全国公民館連絡協議会の「公民館のあるべき姿と今日的指標」などの形で、社会経済状況に即した施設・職員像を含む構想が高度経済成長期に生まれることになる。

また、1976年の座談会で、田口清克は公民館の「建物が形骸化し、内容が行きづまってきている」ととらえ、「もう一度鈴木理論の原点に戻るべき」とコメントしている¹⁰³¹。このように、事業の行き詰まりが施設のあり方と関わって繰り返し指摘されることになる。

これらは、社会事業やまちづくりと関わって教育の独自機能が果たす役割を問うことを不問にした「施設主義」に代えて、社会教育の本質と公民館の関係に向き合った住民、職

¹⁰²⁸ 小川利夫「公民館『万能主義』への疑問」『月刊社会教育』1963.10、p.17

¹⁰²⁹ 同 p.22

¹⁰³⁰ 宮崎俊作「総合社会教育施設不用論」同 1966.2、三井為友「『総合社会教育施設不用論』に答える」同 1966.4、小川利夫「公民館『万能主義』への疑問」同 1963.10 など

¹⁰³¹ 岡本正平・田口清克「鈴木健次郎と公民館論」『鈴木健次郎集』第3巻、秋田県青年会館、1976、pp.89-90、pp.91-92

員、研究者等の公民館関係者の努力ととらえることもできる。

その中で、営造物施設に対する社会教育・公民館研究は、他領域に比して盛んとはいえなかった。上田幸夫は、『社会教育施設総論』は、社会教育本質論を内包して、その意味するところは深く、それゆえ、『総論』研究の乏しさは、単に施設論に止まらない社会教育の理論課題が厳しく問われているといわなくてはならない¹⁰³²』と指摘している。

公民館における社会事業の位置が議論の俎上に載るのは、小川利夫、大橋謙策らによる教育福祉論を待たねばならなかった。公民館が教育に特化するときの「教育」が、「文化・教養」を指すのか、成人の学校を指すのか、その観点だけでは社会問題や社会的弱者の権利保障が抜け落ちるのではないか、という考察が教育福祉論等の形で生まれるわけだが¹⁰³³、地域課題に即した個々の優れた実践を除いては、制度・政策的に公民館の「施設主義」は変更されることはなかった。こうした議論を後目に、施策は高度経済成長に伴う税収増を背景にして、施設整備を次第に進めて行くことになる。

小林文人は、1960年代から1970年代にかけての「施設設備のモダン化・デラックス化は単純には、住民の学習活動にとっての“自由”“自主”“参加”といった権利的諸側面を拡充することには結びつかなかった。逆に、管理体制の強化とか利用空間の制限とか、あるいは使用料金の高額化などといった工合に、住民の自由な活動を制限したり、あるいは排除したりする¹⁰³⁴」ような「悪しき施設主義」の実態が発生したことを指摘している¹⁰³⁵。

「施設主義」が、営造物を建設して維持管理する意味に矮小化されて理解され、施設管理論が先行し、「職員は施設に立てこもり、住民の活動も施設としての公民館のなかで始まるという『施設主義』が一般化」する事態が起きる。ここで本論の戦間期の歴史検証と照らせば、セツルメントの「会館主義」批判が想起されよう。

そして、これら施設の耐震化の必要や、老朽化、耐用年数期限を迎えた21世紀に入って、2006年の教育基本法「改正」により、教育の「条件整備」の語が姿を消したのである。

末本誠は、小川利夫の公民館「近代化」論を公民館の性格と照らして検討しており、示唆に富む¹⁰³⁶。施設主義登場後の上述の議論や公民館像提唱は、「公民館の教育・文化施設としての独自性と地域性の関わり、ないしは複合性・総合性と専門性の関わり」が焦点となっていた。小川には「『歴史的イメージとしての公民館』からの解放が必要」、「公民館に期待される多様で複合的な諸機能を村落的共同の諸機能から明確に分離し固有の機能を確立できない」との問題意識があり、これらを克服するために「公民館を地域住民の学校、民主的な『成人の学校』として積極的に位置づけ限定しよう」というねらいがあった。

その上で、末本は、それでも「注意しておきたいのは、このような小川の議論においても都市および農村において住民を伝統的な地域の紐帯から一端切り離したのちも、共同性

¹⁰³² 上田幸夫「解説」『社会・生涯教育文献集V別冊』日本図書センター、2001、p.1

¹⁰³³ 公民館の「教育」特化、「教育機関」化をめぐるのは、小川利夫「公民館論の再編成」社会事業大学編『戦後日本の社会事業』勁草書房、1967、大橋前掲「社会教育法制と社会事業」、小林文人「公民館における学習権創造の歩みと課題」同編『公民館の再発見』社会教育実践双書4、国土社、1988など。

¹⁰³⁴ 小林前掲『公民館の再発見』p.29

¹⁰³⁵ 同 p.51

¹⁰³⁶ 末本誠「現代公民館と地域的共同の創造」日本社会教育学会特別年報編集委員会編『現代公民館の創造』東洋館出版社、1999、pp.31-36

から解放された自由な住民による『新しい地域性を支える生活連帯意識の確立』を目指そうとしていた点である。この点では、小川の主張は単純な公民館＝学校論ではなく、そこにはやはり地域施設としての公民館の複合性や総合性への積極的な関心が存在したというべき、『近代化』論によって『成人の学校』としての専門性の確立が強調されるものの、公民館の性格がこれのみに単純化され単一化したわけではなく複合性や総合性と一体となった形で、いわば後者は前者をその一要素として複合的に発展してきている」、と分析している。

小川においては、「初期公民館論の複合性と総合性が容易に村落の共同体的諸機能に溶解してしまうという欠陥の自覚」があり、そこからの解放を「成人の学校」に限定していたこと、それでも公民館の学校化を単純に指向せず、公民館の地域における「複合性と総合性」は捨象されないような「教育」への特化が構想されていた、という末本の指摘は、初期公民館の「脱皮」「発展」の可能性を感じさせるものである。

以上、初期公民館を素地にした戦後公民館の議論を概観したが、本論の観点からすれば、戦前からの継承と断絶、連続と非連続の長いスパンで議論をとらえることもできる。

小川は小島幸治の「社会的セトルメントが行詰つて教育的セトルメントが発達する」という展望に着目し、戦前においても総合的施設が教育に特化する見通しが語られていたことを、戦後復興期以降の公民館を展望する歴史的考察材料にしている。戦前における「教育的セトルメント」は、「デパートメント」と称される総合的なセトルメントから、主に労働者教育を念頭においた成人学校的な教育施設への発達を描かれていた。小川においても「成人の学校」が構想されるわけだが、彼の構想は、施設論や教育福祉論をも含み、戦後社会の急激な変容とその中での社会的弱者に視線が向けられており、現代的発展があるといえる。

小林文人は、初期公民館構想が、敗戦後の「民衆と地域を振興・復興する総合的文化施設の提唱であった」とし、その画期的意味として「館としての施設主義」、「民主主義・住民自治主義」、「地域主義」があると指摘した¹⁰³⁷。その構想は自己教育の理念に乏しいものであったが、社会福祉的事業の要素をあわせもち、「公民館が教育あるいは文化に関する切実な諸課題にトータルに取り組む姿勢を先駆的に教えている」ととらえている。これは、本論でいうところのセトルメントの地域総合施設の性格と一部共通するものであって、初期公民館構想の「先駆」性は、戦間期のセトルメントの性格に源を発しているということができよう。

また、「悪しき施設主義」によって、公民館の地域主義的性格が特に都市型公民館で失われた、とも指摘している。小林は、「都市型公民館のひよわな体質」を、公民館の地域主義の喪失にみて、「新しい地域主義的な方法論」の構築を唱えた¹⁰³⁸。具体的には公民館実践における「地域主義の再構築」追及のために 5 点の課題を提示している。それは① 地域的視点の具体化、② 地域課題を基軸にした集会・調査活動、③ 「館外事業」体系化と館内事業の「館外」化（出張講座、移動公民館等）、④ 自治公民館ないし住民自治組織の活性化、⑤ 公民館主事の「地域主事」的な役割、である¹⁰³⁹。集会、交流、自治がなされる地

¹⁰³⁷ 小林前掲『公民館の再発見』 p.22

¹⁰³⁸ 同 pp.50-52

¹⁰³⁹ 同 pp.52-53

域を喪失した公民館への警鐘と解決の方途が示されているわけだが、ここにも地域の生活を全体としてとらえて、総合的な性格をもって「地域にセツルする」セツルメントの性格との共通性が見出される。

戦前の公民館前史の系譜を見出すことができるこれらの先行研究の考究は、物的施設だけでなく、事業や職員のあり方の重要性を物語っている。また、現在とは社会経済状況は異なるものの、戦前の諸施設や初期公民館が示唆するものは、生活問題に即した事業を取り上げた実践面だけではない。公民館がもつ地域性や総合的性格の中で、「文化・教養」以外の生活課題・社会問題をいかにとらえ、他行政領域の事業としてだけではなく、住民主体の社会教育としていかに位置づけるか、という問題を投げかけている。公民館と社会事業・社会福祉との関係、ひいては、一般行政との関係における固有性・独自性確認と連携のあり方は、社会教育のとらえ方から考えなくてはならないだろう。

しかし、施設空間の必要性は減じない。戦後も公民館は、保育室の設置運動、青年の居場所、ロビーの活用のように、住民要求を契機として教育と福祉、労働などの問題が、施設空間的にクローズアップされる現場であり続けている。

また、社会事業との関係では、教育と福祉の関係模索は現在も続いている。経済成長によって見えにくくなっていた貧困・格差、社会的排除などの問題が顕在化し、近年は少子高齢社会と相まって広範な人々を覆う社会問題となっている。生存権・社会権に向き合うべき公民館事業の理論と実践が求められているのである。

営造物施設の取り上げられ方、実態と、社会事業・社会福祉と社会教育の関係が、初期公民館期以降どのようなものであったか、本章でふれた議論に加え、展開の実際を明らかにすることが残された課題である。

本研究は、施設を通じて社会教育を行う発想が、社会問題に関わって戦前から連綿として都市と農村に立ち現われ、さまざまな形態で地域社会教育施設が模索されたことを分析した。その中で、学校をはじめとする借用形態から、社会教育独自の施設構想が生まれ、官民で実際に施設が模索される動きがあったことを明らかにした。施設希求・構想の際に参照されたセツルメントの地域性、総合性は、初期公民館の性格とも重なるものであった。

また、戦前の経験の継承と断絶を体現する寺中作雄を中心に、公民館という営造物を伴う社会教育施設が構想され、戦後に広く普及された施設形態をみて、そこでの社会事業との関係構築のあり方に戦前の継承と断絶をみた。そして、1950年代に、社会事業をはじめとする事業を捨象し、物的施設整備を行政使命として強調する「施設主義」の登場を指摘した。

地域に位置し、身近に「打ち集う」ことができ、歴史的に総合的機能を有する建物を持つ公民館の施設形態は、可能性に富むものであり、時代時代に現出する社会問題に向き合う社会教育の場として貴重なものである。本論では半世紀を通観したが、施設の重要性・必要性は常にあった。「施設主義」にとどまることなく、同時に、施設論を抜きにすることもない社会教育論の創造が求められているといえよう。

主な参考・引用文献（五十音順）

ア 行

- 浅野研眞『労働学校研究』三田書房、1925
- 朝原梅一『幼稚園託児所保育の実際』三友社、1935
- 天田邦子「初期公民館活動の展開と公民館像」『紀要』18号、上田女子短期大学、1995
- 雨宮昭一『戦時戦後体制論』岩波書店、1997
- 『占領と改革』岩波書店、2008
- 安藤耕己「戦後における戦前期青年団指導者の『復権』と『協同主義』」『日本社会教育学会紀要』No.46、2010
- 井内慶次郎「授産場の問題」『教育と社会』1948.5
- 池上昭編『青年が村を変える』人間選書94、農山漁村文化協会、1986
- 池園哲太郎「社会教育の提唱」『都市問題』1930.8
- 池田敬正『日本社会福祉史』法律文化社、1986
- 石井敦編『図書館史・近代日本編』白石書店、1978
- 石井山竜平「社会教育の法と制度」長澤成次編『社会教育』学文社、2010
- 石川県教育委員会『石川県教育史』第3巻、1977
- 石田伝吉『理想之村』大倉書店、1914
- 石原憲治『現代都市の計画』洪洋社、1924
- 石原俊時『市民社会と労働者文化』木鐸社、1996
- 石丸健雄「教育計画」『学校建築技術』日本建築学会、1954
- 磯村英一「ソーシャル・センターとしての社会事業」『東京府社会事業協会報』1928.5
- 「本邦社会行政の現在及将来」『都市問題』1927.11
- 一番ヶ瀬康子「日本セツルメント史素描」『日本女子大学紀要』文学部13、1963
- 伊藤淳史「戦時・戦後日本農民政策史研究の論点と課題」『歴史学研究』2012.10
- 井上久雄『学制論考』風間書房、1963
- 岩猿敏生『日本図書館史概説』日外アソシエーツ、2007
- 上杉孝實『生涯学習・社会教育の歴史的展開』松籟社、2011
- 『地域社会教育の展開』松籟社、1993
- 上田幸夫「解説」『社会・生涯教育文献集V別冊』日本図書センター、2001
- 「公民館発達史の時期区分とその課題」日本社会教育学会編『現代公民館の創造』東洋館出版社、1999
- 「初期公民館における『併設』配置の特性」『東洋大学文学部紀要』第36集、教育学科・教職課程編、1982
- 「地域社会教育の核としての公民館」日本社会教育学会編『成人の学習と生涯学習の組織化』東洋館出版社、2004
- 上野淳『未来の学校建築』岩波書店、1999
- 『学校建築ルネサンス』鹿島出版会、2008

- 上野景三「集合住宅におけるソーシャル・キャピタル形成と社会教育」松田武雄編著『社会教育・生涯学習の再編とソーシャル・キャピタル』大学教育出版、2012
- 「青少年教育施設の変遷と課題」『子ども・若者と社会教育』東洋館出版社、2002
- 「青年倶楽部の思想と実践」新海英行編『現代社会教育史論』日本図書センター、2002
- 植原孝行「寺中構想と関口泰の公民教育」『社会教育学研究』秋田大学大学院教育学研究科社会教育学研究室、第2号、1993
- 上原直人「関口泰の公民教育論と社会教育観の形成」『東京大学大学院教育学研究科紀要』第40巻、2001
- 「寺中作雄の公民教育観と社会教育観の形成」『生涯学習・社会教育学研究』第25号、東京大学、2000
- 「戦後初期社会教育観の形成と公民教育論」『日本社会教育学会紀要』No.37、2001
- 植山つる「わたくし達の生活と公民館」『公民館月報』1951.5
- 鵜飼貫三郎「大阪市立北市民館回想」『信州白樺』第59・60合併号、1984
- 牛山栄治『青年学校の一年間』福村書店、1943
- 碓井正久「社会教育の概念」長田新監修『社会教育』御茶の水書房、1961
- 内山政照「教育・マスコミと農民」東畑精一・神谷慶治編『現代日本の農業と農民』岩波書店、1964
- 馬島侗「喧嘩をしそこねた思い出」安井誠一郎『東京私記』都政人協会、1960
- 遠藤新生誕百年記念事業委員会編『建築家 遠藤新作品集』遠藤新生誕百年記念事業委員会（中央公論美術出版）、1991
- 遠藤知恵子「川本宇之介における『社会教育施設』観の再検討」『社会教育研究』第10号、北海道大学、1990.2
- 大石嘉一郎・金澤史男編著『近代日本都市史研究』日本経済評論社、2003
- 大岡聡「戦間期都市の地域と政治」『日本史研究』464号、2001.4
- 大鎌邦雄「農業補習教育の展開と其の意義」『農業総合研究』1992.1
- 大串不二雄「『新しい小学校建築の手びき』『新制中学校建築の手びき』について」『文部時報』第852号、1948.9
- 「学校組織」『学校建築技術』日本建築学会、1954
- 大串隆吉「覚え書：社会教育における労働者教育の位置づけについて」『人文学報』No.206、東京都立大学人文学部、1989.3
- 「労働者教育」『東京都教育史』通史編三（第7章第5節）東京都立教育研究所、1996
- 『日本社会教育史と生涯学習』エイデル研究所、1998
- 『社会教育入門』有信堂高文社、2008
- 大河内一男「我国に於ける社会事業の現在及び将来」1938.8（『社会政策の基本問題』日本評論社、1940所収）
- 大阪市社会部『大阪市社会事業概要』1929
- 大阪社会労働運動史編集委員会編 大阪社会運動協会『大阪社会労働運動史』第1巻 戦前篇 上、有斐閣、1986
- 大阪市立北市民館『六十一年を顧みて』1983

- 大阪セツルメント協会（賀川豊彦、志賀支那人ほか執筆）「セツルメントの建物と設備」『社会事業研究』1929.5
- 大島郷土誌刊行委員会『大島誌』1982
- 大田高輝「占領下公民館史研究序説(12)」『名古屋芸術大学研究紀要』第33巻、2012
- 大槻宏樹『自己教育論の系譜と構造』早稲田大学出版部、1981
- 大橋謙策「社会教育法制と社会事業」吉田昇編『社会教育法の成立と展開』東洋館出版社、1971
- 「地域福祉施設・コミュニティオーガニゼーション・公民館」『月刊社会教育』1973.9
- 「社会問題対応策としての教育と福祉」小川利夫・土井洋一編著『教育と福祉の理論』一粒社、1978
- 「公民館職員の原点を問う」『月刊社会教育』1984.6
- 「地域福祉と社会教育の相乗効果と課題」日本社会教育学会編『現代的人権と社会教育の価値』東洋館出版社、2004
- 「軌跡」『月刊ケアマネジメント』2007.1
- 『社会事業』の復権とコミュニティソーシャルワーク』『日本社会事業大学研究紀要』第57集、2011
- 大林宗嗣『セツルメントの研究』同人社、1926
- 大原社会問題研究所『日本社会事業年鑑』各年度版
- 『日本労働年鑑』各年度版
- 雄勝町『雄勝町史』1966
- 小川徹・奥泉和久・小黒浩司『公共図書館サービス・運動の歴史1』日本図書館協会、2006
- 小川利夫「わが国社会事業理論における社会教育観の系譜」『社会事業の諸問題』第10集、日本社会事業大学、1962
- 「歴史的イメージとしての公民館」同編『現代公民館論』東洋館出版社、1965
- 「公民館論の再編成」社会事業大学編『戦後日本の社会事業』勁草書房、1967
- 小千谷市『小千谷市史』下巻、1967
- 小野征夫・依田有弘「戦後社会教育草創期における労働者教育構想の意義」『日本社会教育学会紀要』No.14、1978
- 小尾範治『社会教育の展望』青年教育普及会、1932
- 小和田武紀編『公民館図説』岩崎書店、1954

カ 行

- 籠谷次郎「地方改良運動と村の学校」『籠谷次郎日本教育史論集』大空社、1993
- 「国民教育の展開」井口和起編『日清・日露戦争』吉川弘文館、1994、pp.193-195
- 片岡重助『社会教化を中心としての学校経営方針』日比書院、1923
- 『片山・芦田内閣期経済復興運動資料』第2巻、経済復興会議(2)、2000、日本経済評論社
- 加藤義一『東京府営三河島不良住宅改善の失敗』（パンフレット）1936（南博編『近代庶民生活誌』第6巻、三一書房、1987）
- 金沢市『金沢市史』通史編3近代、2006

唐桑町『唐桑町史』1968
 川上貫一「私設社会事業に於ける新生面」『社会事業研究』1926.6
 川崎市『川崎労働史』戦前編、1987
 川添智利・穂積信夫『改訂増補 建築学大系 34 コミュニティーセンター・図書館・博物館・美術館』建築学大系編集委員会編、彰国社、1970（新訂第1版）
 川本宇之介『デモクラシーと新公民教育』中文館、1921
 ——『都市教育の研究』東京市政調査会、1926
 ——『社会教育の体系と施設経営 経営篇』最新教育研究会、1931
 ——『社会教育の体系と施設経営 体系篇』最新教育研究会、1931
 菊池豊三郎「我国の農村教育の現況」『教育』1933.10
 喜多明人『学校施設の歴史と法制』エイデル研究所、1986
 「北区労働者クラブを観る 働く者の歓びと憩いの家」『労働週報』Vol.12、No.445、産業労働調査所、1949.4.16
 教育史編纂会『明治以降教育制度発達史』第5～7巻、竜吟社、1939
 協調会『労働年鑑』各年度版
 ——『本邦労働学校概況』1929
 京都市社会課『京都市社会課季報』1927.7
 ——『京都市社会事業要覧』昭和11年版、1936
 ——『府下に於ける隣保館並其の事業』1940
 京都府『京都府社会事業便覧』1922
 京都府学務部社会課『京都府管社会事業施設要覧』1936.8
 郷土教育協会編『日本教育年鑑』日本書籍、1948
 近代日本教育制度史料編纂会編『近代日本教育制度史料』第7巻、講談社、1964
 久保義三ほか編『現代教育史事典』東京書籍、2001
 熊本県『熊本県史』近代編第三、1963
 熊本県教育会編『熊本県教育史』下巻、1931
 熊本市教育員会『熊本市戦後教育史』通史編I、1994
 ——『熊本市戦後教育史』資料編、1994
 郡司美枝『理想の村を求めて』同成社、2002
 群馬県教育委員会『群馬県教育史 戦後編』上巻、1966
 気仙沼市『気仙沼市史』1992
 『月刊社会教育』国土社
 健軍村役場『熊本県飽託郡健軍村村勢一覧』1934
 厚生省社会局『農村隣保施設に就て』1941.3
 ——『隣保事業施設一覧』1941.3
 厚生省生活局『昭和十五年十六年度設置助成農村隣保施設一覧』1942
 ——『昭和十六年三月 隣保事業施設一覧』1941.4
 厚生問題研究会『厚生省五十年史』（記述篇）1988
 河野通祐「児童厚生施設」厚生省児童局編『児童福祉』東洋書館、1948
 興風会『財団法人興風会七十年史』2000

- 神戸市厚生局『神戸市厚生施設概要』1943
『公民館月報』全日本社会教育連合会
公民館研究会編『優良公民館の実態』大蔵省印刷局、1952
「公民館の造り方在り方」(座談会)『生活科学』1946.10
小路田泰直『日本近代都市史研究序説』柏書房、1991
小島幸治「教育的セトルメント問答」『社会事業』1928.1
小平権一「農山漁村経済更生運動を検討し標準農村確立運動に及ぶ」1948.1(楠本雅弘『農山漁村経済更生運動と小平権一』不二出版、1983)
後藤貞治「我国労働学校運動史」『社会科学講座』第12巻、誠文堂、1932
小林文人「公民館の制度と活動」『日本近代教育百年史』第8巻、国立教育研究所、1974
——「戦後社会教育施設の展開」『日本近代教育百年史』第8巻、国立教育研究所、1974
——「社会教育の施設・職員の理論」同編『公民館・図書館・博物館』亜紀書房、1977
——『公民館の再発見』社会教育実践双書4、国土社、1988
——「公民館研究の潮流と課題」日本社会教育学会編『現代公民館の創造』東洋館出版社、1999
小林文人編『公民館・図書館・博物館』亜紀書房、1977
小林文人・佐藤一子編著『世界の社会教育施設と公民館』エイデル研究所、2001
小林正泰『関東大震災と「復興小学校」』勁草書房、2012
駒田錦一・矢野峻・吉田禎吾・小林文人「都市近郊農村における小集団活動の展開」『九州大学教育学部紀要 教育学部門』第8号、1961

サ 行

- 坂上康博・高岡裕之編著『幻の東京オリンピックとその時代』青弓社、2009
左近正久「銚子市における公民館活動の源流を探る」『月刊公民館』2009.4
佐賀朝『近代大阪の都市社会構造』日本経済評論社、2007
酒匂一雄「大転換期に、生き方=学びを変え、自己も社会も変える」『社会教育・生涯学習の研究』社会教育生涯学習研究所所報、第9号、2009.8
笹川孝一・大串隆吉「戦後民主主義と社会教育」碓井正久編『日本社会教育発達史』亜紀書房、1980
佐藤源治『占領下の山形県教育史』占領下の山形県教育史出版協賛会、1980
佐藤進『「原点」を問われている立場から』『月刊社会教育』1984.8
佐藤得二「社会教育について」『公民教育講座』第1輯、社会教育協会、1946
産業組合中央会『経済更生運動と産業組合の活動に関する調査』産業組合調査資料59号、1934
「三十歳を迎えた公民館」(座談会)『月刊社会教育』1976.7
塩見昇「学習社会における図書館」『教育学論集』大阪教育大学教育学教室、1991.7
島田修一「民衆教育運動と公民館像の創造過程」日本社会教育学会編『現代公民館の創造』東洋館出版社、1999
島根県『島根県選挙粛正運動概要』1939

- 社会福祉調査研究会編『戦前日本社会事業調査資料集成』第4～9巻、勁草書房、1994、
1995
- 朱膳寺春三「寺中構想とは何か」『月刊公民館』1982.7
- 庄司俊作『近現代日本の農村』吉川弘文館、2013
- 白幡勝美「昭和三陸津波後建設された宮城県の震嘯記念館について」『津波工学研究報告』
2012
- 新海英行・大田高輝「占領下社会教育政策と初期公民館構想」日本社会教育学会編『現代公
民館の創造』東洋館出版社、1999
- 新藤浩伸「都市部における公会堂の設立経緯および事業内容に関する考察」『日本社会教育
学会紀要』No.43、2007
- 末弘徹太郎「農村自力更生策としての教育改革」『経済往来』1932.10 臨時増刊（『法窓漫
筆』日本評論社、1933）
- 末本誠・松田武雄『生涯学習と地域社会教育』春風社、2004
- 末本誠・上野景三「戦前における公民館構想の系譜」横山宏・小林文人編著『公民館史資料
集成』エイデル研究所、1986
- 末本誠「社会教育施設研究の展開」日本社会教育学会編『現代社会教育の創造』東洋館出
版社、1988
- 「現代公民館と地域的共同の創造」日本社会教育学会編『現代公民館の創造』東洋
館出版社、1999
- 菅原亀五郎『理想郷土建設の五型』南光社、1932
- 杉本弘幸「1920—30年代の都市社会事業経営と市政」『新しい歴史学のために』264号、
2007
- 祐成保志『＜住宅＞の歴史社会学』新曜社、2008
- 鈴木健次郎「都市公民館のありかた」『社会教育』1950.6（『鈴木健次郎集 1』秋田県青年
会館、1974）
- 『公民館運営の理論と実際』社会教育連合会、1951
- 「公民館創設のおもいでと忠告」『月刊社会教育』1961.1
- 「公民館創設のころ」『月刊社会教育』1961.9
- 鈴木誠治「社会教化事業」『社会政策大系』第2巻、大東出版社、1926
- 須藤克三『村の公民館』農村新書14、新評論社、1956
- 住友陽文『皇国日本のデモクラシー』有志舎、2011
- 関直規『『帝都復興』前後における東京市社会教育政策の生成と展開』『生涯学習・社会教
育学研究』第22号、東京大学大学院教育学研究科生涯教育計画コース社会教育学研究
室、1997
- 「成人教育の世界都市的構想と社会教育の改造」『弘前学院大学文学部紀要』第44
号、2008
- 「戦前大都市社会教育施設に関する一考察」『日本公民館学会年報』第5号、2008
- 関一『住宅問題と都市計画』弘文堂書房、1923
- 関屋龍吉「社会教育の話」『政治教育講座』第3巻、政治教育協会、1927
- 『教育読本』日本評論社、1927

- 『農村社会教育』日本評論社、1933
全国社会福祉協議会『民生委員制度四十年史』1964
総合研究開発機構（NIRA）戦後経済政策資料研究会編『経済安定本部 戦後経済政策資料』
第38巻 労働(1)、日本経済評論社、1996
左右田喜一郎「横浜社会館開館式に際して」（1921.6.13）『左右田喜一郎全集』巻第三、岩
波書店、1930

タ 行

- 大日本青年団本部『青年修養特殊施設』1939
大日本連合青年団調査部編『全国青年団基本調査』大日本連合青年団、1934
高岡裕之『総力戦体制と「福祉国家」』岩波書店、2011
高野剛「高度成長期の授産『内職』事業」『経済学雑誌』大阪市立大学経済学会、2005.3
武田勉・楠本雅弘編『農山漁村経済更生運動史資料集成』第2巻、柏書房、1985
竹林熊彦「図書館社会教育管見」『図書館雑誌』1934.8
田代元彌「公民館の成立と運営」『野間教育研究所紀要』第2輯、野間教育研究所、1950
田所祐史「労働者教育の施設空間をめぐる一考察 —戦間期の労働会館を中心に—」『明治
大学社会教育主事課程年報』No.19、2010
——「戦前と戦後初期の社会教育施設構想に関する考察 —松尾構想と寺中構想を中心に
—」『日本公民館学会年報』第7号、2010
——「都市公営セツルメントの展開と性格 —東京市の市民館を中心に—」『東京社会福
祉史研究』第5号、東京社会福祉史研究会、2011
——「長野長広の公堂建設と施設構想 —熊本県健軍村の農村公会堂を中心に—」『日本
公民館学会年報』第9号、2012
——「戦前における農村公会堂の構想と展開」『日本社会教育学会紀要』No.49-2、2013
——「醤油の街に生まれた社会教育施設 —戦前の公正会館と興風会館—」『月刊社会教
育』No.693、2013.7
——「初期公民館における社会事業の位置」『日本公民館学会年報』第10号、2013
田中宣一編著『暮らしの革命』農山漁村文化協会、2011
田中法善「小石川隣保館に就て」『東京市公報』1928.8.28
田端光美『日本の農村福祉』勁草書房、1982
玉井金五『防貧の創造』啓文社、1992
千野陽一「初期公民館活動の性格」小川利夫編『現代公民館論』東洋館出版社、1965（千
野陽一『現代社会教育論』新評論、1976）
中央社会事業協会『日本社会事業年鑑』各度版
中央労働学園『労働年鑑』1948
銚子市『銚子市史』1956
塚本哲「社会福祉と社会教育」『月刊社会教育』1960.12
辻浩「教育福祉と福祉のまちづくり」『月刊社会教育』2013.8
——「社会事業的社会教育史研究の課題と展望」『日本教育史研究』第14号、1995

- 「社会福祉と社会教育法」『社会教育法を読む』社会教育推進全国協議会、2003
- 「戦前日本におけるセツルメントの展開と教育」『高知大学教育学部研究報告 第一部』第45号、1993
- 手打明敏「大正末・昭和初期千葉県下の社会教育団体の研究」『地方社会教育史の研究』東洋館出版社、1981
- 寺中作雄「終戦後の公民教育と選挙」『文部時報』1946.1
- 「公民教育の振興と公民館の構想」『大日本教育』1946.1
- 「文化国家建設と公民館」『民主教育』1946.7
- 「町村公民館の性格」『教育と社会』1946.8
- 『公民館の建設』公民館協会、1946
- 『公民館の経営』社会教育連合会、1947
- 「社会教育の方向」『学校と社会』1948.11
- 『社会教育法解説』社会教育図書、1949
- 「図書館と社会教育」『図書館雑誌』1952.3
- 「社会教育の前進」『教育行政』1954.3
- 『公日閑日』日本教育新聞社、1956
- ・鈴木健次郎・宮原誠一「てい談・公民館創設のおもいでと忠告」『月刊社会教育』1961.11
- 「公民館の思い出」『月報 3』1977（小林文人編『公民館・図書館・博物館』亜紀書房、1977）
- 「社会教育法制定の頃」横山宏・小林文人『社会教育法成立過程資料集成』昭和出版、1981
- 寺脇隆夫編・解説「『昭和二十四年九月／民生館民生事務所に関する調査報告書』（〔東京都民生局保護課）』『東京社会福祉史研究』第4号、2010
- 東京市政調査会『東京市の実業補習教育』1928
- 東京市社会局『東京市社会局年報』各年度版
- 『我国に於ける労働学校』1925
- 『東京市社会事業施設年表』1939
- 東京市社会局庶務課「赤坂市民館を中心とする環境調査」社会事業参考資料第8号、1934
- 東京市社会局保護課「四谷市民館を中心とする環境調査」社会事業参考資料第6号、1933
- 「寺島市民館を中心とする環境調査」社会事業参考資料第9号、同課、1936
- 「砂町市民館を中心とする環境調査」社会事業参考資料第11号、同課、1936
- 東京市役所『東京市教育要覧』各年度版
- 『東京市政概要』各年度版
- 『東京市公報』
- 『小石川隣保館概要』1928
- 『東京市教育復興誌』1930
- 『昭和五年度 大塚市民館事業要覧』1931.4
- 『東京市町会の調査』1934
- 東京市役所社会教育課『大正十五年昭和元年度 東京市教育局社会教育課事業概況』1927

東京市立日比谷図書館『市立図書館と其事業』1923.3
 東京鉄工組合川口支部『川口鑄物業に於ける労働運動十年史』下巻、1934
 東京都『都政十年史』1954
 ——『東京都政概要』各年度版
 東京都北区『北区史』通史編 近現代、1996
 ——『北区史』資料編 現代 2、1996
 東京都公民館連絡協議会、東京の公民館 30 年誌—基礎資料篇—』1982
 東京都公立保育園研究会編『私たちの保育史』東京都公立保育園研究会、1980
 東京都福祉事業協会、『東京都福祉事業協会七十五年史』1996
 東京都民生局保護課『民生館民生事務所に関する調査報告書』1949.9
 東京府学務部社会課『東京府管内隣保事業並保育事業施設史概要』社会調査資料第 22 号、
 1935
 東京府社会課『東京府管内社会事業施設要覧（昭和九年三月）』1934
 「討論会 公民館」『教育と社会』1947.7

ナ 行

内務省地方局有志『田園都市』博文館、1907
 長澤成次『現代生涯学習と社会教育の自由』学文社、2006
 永末十四雄『日本公共図書館の形成』日本図書館協会、1984
 中田邦造「図書館は図書館として発達せしめよ」『図書館雑誌』1934.4
 中野隆生『プラーグ街の住民たち』山川出版社、1999
 ——「膨張するパリとアンリ・セリエ」『メトロポリタン史学』創刊号、2005
 長野長広「実業補習学校教員養成論」『補習教育』1924.1
 ——「熊本県教員養成所の概況」『補習教育』1928.1
 ——『農村教育新論』同文書院、1931
 ——『青年教育の真髓』青山書院、1932
 ——『日本農村の新経営』明文堂、1933
 ——『青年学校の新経営』同文書院、1935
 ——『経済日本の農業政策』巖松堂書店、1936
 ——『皇農 戦時農村の新建設理念』照林堂書店、1944
 長浜功『国民精神総動員の思想と構造』明石書店、1987
 中村國雄編『公民館の造り方 在り方』生活科学化協会、1946
 中村昇「児童教育の要諦と校舎の開放」『都市問題』1930.7
 中山弘之「川本宇之介における『都市教育』論・研究と社会教育」『社会教育研究年報』第
 15 号、名古屋大学大学院教育発達科学研究科 社会・生涯教育学研究室、2001
 名古屋市健民局『健民事業概要』1943
 名古屋市厚生局社会部『名古屋市社会事業概要』1941
 新潟県公民館連絡協議会『新潟県公民館誌』1961
 西内潔『日本セツルメント研究序説』童心社、1959

- 西崎恵『新社会教育行政』良書普及会、1950
- 日本近代教育史料研究会編『教育刷新委員会教育刷新審議会会議録』第9～12巻、岩波書店、1998
- 日本社会教育学会編『現代社会教育の創造』東洋館出版社、1988
- 日本社会教育学会編『現代公民館の創造』東洋館出版社、1999
- 日本社会事業協会『日本社会事業年鑑』各年度版
- 日本図書館協会編『近代日本図書館の歩み』日本図書館協会、1993
- 日本公民館学会編『公民館・コミュニティ施設ハンドブック』エイデル研究所、2006
- 日本公民館学会編『公民館のデザイン』エイデル研究所、2010
- 日本労働総同盟『労働』
- 日本労働総同盟出版部・産業労働調査所『労働年鑑』各年度版
- ネルソン、J・M（新海英行監訳）『占領期日本の社会教育改革』日本占領と社会教育Ⅰ、大空社、1990（原文1954）
- 農林省経済更生部『第二回農村経済更生中央委員会要録』1934.7
- 農林省農政局『農村経済更生施設ノ経過概要』1943.4

ハ 行

- 橋口菊「国民教育の再編成と社会教育行政確立に関する一考察」『教育学研究』第27巻第3号、1960.9
- 橋本八五郎「図書館の特殊性」『図書館雑誌』1934.5
- 花香実「日本労働学校の開設をめぐる若干の問題」『法政大学文学部紀要』第28号、1982
- 林克馬『公民館の体験と構想』社会教育連合会、1951
- 日笠端『都市計画』第3版、共立出版、1997
- 日端康雄『都市計画の世界史』講談社、2008
- 兵庫県労働運動史編さん委員会・兵庫県労働経済研究所編『兵庫県労働運動史 戦後1 占領下の労働運動——昭和二十年（上）』兵庫県文化協会、1983
- 『兵庫県労働運動史 年表・索引 昭和二十年』1984
- 藤井忠俊「教育のなかの国家と民衆」『季刊現代史』8、1976.12
- 藤井利誉「社会教育上学校設備の利用」文部省普通学務局編『社会教育講演集』帝国地方行政学会、1921
- 藤田秀雄『社会教育の歴史と課題』学苑社、1979
- 藤田秀雄・大串隆吉編著『日本社会教育史』エイデル研究所、1984
- 二村一男『労働は神聖なり、結合は勢力なり』岩波書店、2008
- 古木弘造「農村教育の『場』について」『興亜教育』1944.8、9
- ペリー、C・A『近隣住区論』（倉田和四生訳）鹿島出版会、1975
- 法政大学大原社会問題研究所編『大阪労働学校史』法政大学出版局、1982
- 堀尾輝久『現代教育の思想と構造』岩波書店、1971

マ 行

- 前川恒雄・石井敦『新版 図書館の発見』日本放送出版協会、2006
- 牧賢一「東京市に於ける社会事業の一般を批判し其のセツルメント事業を論ず」『東京市社会事業批判』東京市政調査会、1928
- 益川浩一『戦後初期公民館の実像』大学教育出版、2005
- 『戦後岐阜社会教育史研究』開成出版、2013
- 松尾友雄「図書館の附帯事業に関する見解の対立」『図書館雑誌』1934.4
- 「図書館令第一条第二項」『図書館雑誌』1934.2
- 松澤兼人「簡易セツルメント提唱」『社会事業』1930.6
- 「社会教育の新しい出発」『教育と社会』1949.12
- 松下孝昭「都市社会事業の成立と地域社会」『歴史学研究』2008.2
- 松田武雄『近代日本社会教育の成立』九州大学出版会、2004
- 松村正恒「新託児所建築」『国際建築』1939.9
- 「木霊の宿る校舎」『季刊 木の建築』第30号、木造建築フォーラム、1986.12
- 「炉辺夜話 志に生きる」『素描・松村正恒』建築家会館叢書、建築家会館、1992
- 松本園子編著『証言・戦後改革期の保育運動』新読書社、2013
- 水内俊雄「戦前大都市における貧困階層の過密居住地区とその居住環境整備事業」『人文地理』第36巻第4号、1984
- 三井為友「社会教育」『教育基本法』新評論、1966
- 「社会教育の施設」長田新監修『社会教育』御茶の水書房、1961
- 源川真希『近現代日本の地域政治構造』日本経済評論社、2001
- 『東京市政』日本経済評論社、2007
- 宮坂広作『近代日本社会教育史の研究』法政大学出版局、1968
- 宮地正人『日露戦後政治史の研究』東京大学出版会、1973
- 宮原誠一「教育の本質」『教育と社会』1949.3
- 「社会教育の本質」同編『社会教育』光文社、1950（初出1949）
- 宮城県『宮城県昭和震嘯誌』1935
- 三好信浩『日本農業教育発達史の研究』風間書房、2012
- 三和治『生活保護制度の研究』学文社、1999
- 宗像誠也『教育と教育政策』岩波書店、1961
- 「教育行政」宗像誠也編『教育基本法』新評論、1966
- 本吉郡町村町会『本吉郡誌』1949
- 森川渡編著『熊本青年師範学校史』熊本日日新聞情報文化センター、1991
- 森田明美「わが国における戦前セツルメント活動の実証的研究（一）」『清和女子短期大学紀要』16号、1987
- 森武麿「日本ファシズムの形成と農村経済更生運動」『歴史学研究』別冊特集、1971.10（大門正克・小野沢あかね編『民衆世界への問いかけ』東京堂出版、2001
- 森戸辰男「わが政党への構想」『雄鶏通信（世界の文化ニュース）』雄鶏社、1945.12.15
- 『新日本建設国民運動の性格と目標』公民叢書13、社会教育連合会、1948.3
- 森本扶「福祉・教育・文化の統一に関わる概念と方法論の検討」『日本社会教育学会紀要』

No.47、2011

文部省『文部広報』

文部省『産業教育七十年史』1956

文部省編『学制百年史』資料編、ぎょうせい、1975

文部省社会教育局『全国図書館ニ関スル調査』1931

——『全国図書館に関する調査』1936

——青年教育課『道場・塾及訓練所ニ関スル調』1939.4

——『全国図書館名簿』1947.3.31

——『社会教育の現状』1952、1953年度版

——編『社会教育の方法』学陽書房、1954

——『社会教育の現状』1957

——『第三十回国会（臨時会）「社会教育法等の一部を改正する法律案」に関する答弁資料』1958.9

——『社会教育10年の歩み』1959

文部大臣官房文書課『終戦教育事務処理提要』第1輯、1945.11

——『終戦教育事務処理提要』第2輯、1946.4

——『終戦教育事務処理提要』第3輯、1949.3

ヤ 行

安井誠一郎『社会問題と社会事業』三省堂、1933

山梨県『山梨県史』通史編6近現代2、2006

山本健慈・井上英之「市民団体・グループとのネットワーク」日本社会教育学会編『現代公民館の創造』東洋館出版社、1999

彌吉光長「非常時図書館活殺論」『図書館雑誌』1934.2

横浜市役所社会課『横浜市社会事業概要』1925

横浜方面館『事業概要』1927

横山宏「寺中作雄」『社会教育』1979.7（『社会教育論者の群像』全日本社会教育連合会、1983）

——「寺中作雄という人」『月刊社会教育』1995.1

横山宏・小林文人編著『公民館史資料集成』エイデル研究所、1986

吉田久一『新・日本社会事業の歴史』勁草書房、2004

吉田熊次『社会教育原論』同文書院、1934

ワ 行

和田萬吉「地方文化の中心としての図書館」（上・下）『図書館雑誌』1924.7、9

渡辺悦次『財団法人日本労働会館六十年史』日本労働会館、1991