

社会教育における「社会還元論」の批判的考察 —学習権保障の観点から—

佐藤 晴雄

(東京都大田区教育委員会・拓殖大学)

はじめに

教育はだれのものか。国家や社会・地域のためのものだろうか。それとも、生活を豊かにし、自己実現をはかりつつよりよい人生を送ろうと願う人間一人ひとりのためのものであろうか。これは、教育における公共性と私事性という文脈で語られる古くて新しい一つの問い合わせである。

教育の歴史を遡ると、もともと教育とは家庭教育を典型とする私事的な営為として捉えられていた。教育が公共的性格を帯びるに至ったのは、公権力の介入による近代国民教育制度の成立以来である。今日、教育における公共性と私事性の問題は、そのいずれを選択すべきかという二者択一的な視点ではなく、両者が常に緊張関係を含んだ相互補完的関係にあるという視点で捉えられなければならない。人間一人ひとりの発達保障を公権力が実現させる。そこに、教育の公共性を求めることができる。成員一人ひとりの成長・発達なしには、民主的国家や社会を築くことができないからである。教育の公共性と私事性とは、そのような形で止揚されなければならないのである。

もちろん、社会教育にあっても公共性と私事性の関係は変りない。住民一人ひとりの学習する権利を公権力が保障していかなければならぬはずである。だが、社会教育の中で学習成果の社会還元が強調されると、その公共性の意義が殊更に説かれる余りその私事的側面が押し遣られ、両者間の緊張関係は崩れてしまう。たとえば、市町村教育委員会の社会教育課などが主催する講座の閉講式で、職員が次のような挨拶をすることがある。

「この講座は市民の方々の貴重な税金によって開かれたもので、そのお蔭で今回皆さんは無料で参加できたわけです。この無料であるということは、単に皆さん

方個人の学習要求を充足させるためではなくて、様々な事情で今回は参加できなかつた市民の方々に学習成果を分け合っていただくことが期待されているからなのです。」

ここでは、参加者の学習成果を地域・社会に還元し、学習活動を広げることが期待されているが、その期待があからさまに主張されているために、参加者個人の学習活動の意義ないしは価値が軽視されている。非参加者にも学習成果を共有させるという公共的側面が過大評価され、私事としての学習の価値が矮小化されているのである。一般に、学習成果の社会還元は、そのプラスの側面すなわち学習の広がりや地域・社会的課題解決への貢献性、社会の文化的向上への有益性等の面で歓迎されることがあっても、学習権価値の軽視というマイナス面が問題視されることは少なかった。しかし、学習権を基本的人権の一つとして認識するのであれば、そのマイナス面は深刻な問題として注目されなければならない。

そこで本稿では、社会教育における学習成果の社会還元、とりわけその還元を公費負担の根拠に据える考え方を批判的に検討し、そこに潜むいくつかの具体的問題点を、住民の学習権保障の立場から明らかにしたい。そのために、まず社会教育において「社会還元論」が登場した背景とその意義について述べ、次いで、住民個々の学習権擁護の観点から「社会還元論」の持つ問題点を学習権認識の仕方、機会均等の立場、学習の自由の視点、そして自らの理論的限界という4点に即して論証していくものである。

なお、リーダー養成講座など社会還元が自明の事業については本稿で論じるものではない。

I. 「社会還元論」の登場

市町村教育委員会社会教育課や公民館等の関係行政機関は、多くの場合、社会教育の学級・講座の受講料や施設の使用料を無償にして住民に学習の機会を提供している。たとえ無償でなくても、公費支出によって事業を実施し、施設を設置・運営しているのである。この社会教育の無償制ないしは公費支出の根拠とは、いったいどこに求められるだろうか。

一言でいえば、それはまさに住民の学習権保障に求められることになる。住民の学習活動参加を阻害する要因が多い。時間の不足、学習機会の不足、経済的負担、情報不足などの要因が存在する。これらのうちから経済的要因を排除することによって、経済的に不利な立場にある住民にも学習の機会を提供し、その学習権を実現させるために無償制が実施されているのである。法的にみると憲法は第

26条1項で、「すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する」と規定している。さらに、教育基本法第3条では教育の機会均等が明文化され、同法第7条は国や地方公共団体に対する社会教育の奨励の責務を謳っている。社会教育法の第3条は、国及び地方公共団体の任務として、「すべての国民があらゆる機会、あらゆる場所を利用して、自ら実際生活に即する文化的教養を高め得るような環境」の醸成を明記している。これらの法理に基づいて現実の学習権は成り立つのである。社会教育における無償制ないしは公費負担制とは住民の、そうした法理に導びかれる学習権保障の実質的裏付けの一つだといってよい。

しかしながら、近年、その公費負担の根拠を、学習成果の社会還元に求めようとする考え方方が唱えられてきている。二つの例を引用しておこう。

「無料制のもとでの施設利用にあたってもただ無料であることを喜ぶだけでなく無料であることの意味をかみしめることです。公費によって設置・運営される施設での活動は、その成果が、自分だけ、あるいは自分たちだけにかえるだけではなく、社会に還元されるように留意される必要がありましょう。いいかえれば、それは社会をよりよいものにしていくことにつながっていかなければならぬのです。無料であることは、それだけ重いことなのです。」(小川剛論文)¹⁾

「公的社会教育が公費によって援助されなければならない理由は、地域住民が学習によって獲得した能力や力量が、それぞれの地域において住民が抱えている問題解決に役立つことを期待しているからである。そのため、公的社会教育の実践的な課題は、地域住民の人間性をはばんでいる生活課題や地域課題と直結し、それらを解決していくための主体的な住民の形成ということが中心になるべきものである。全く私的な趣味、教養、日常生活技術の習得を何故に公費によって援助されなければならないのかということである。」(佐藤信一論文)²⁾

小川論文では、「無償制」の根拠をストレートに社会還元に求めているが、学習活動の内実については触れられていない。一方、佐藤論文は、「無償」という表現を用いてないが、社会還元を公費支出の対価に据えている点で前者と大差ない。ただ、「全く私的な」学習内容を公費支出の対象外に置こうとしている点が特徴的である。

このように、社会教育における無償制や公費負担制の根拠を学習者の学習活動ないしはその成果の社会的還元に求め、学習活動の公共性・公益性を優先させようとする考え方を、ここでは「社会還元論」と定義しておこう。³⁾では、なぜこの「社会還元論」が唱えられるようになったのであろうか。

それは、社会教育に押し寄せる合理化の波の中で、改めて社会教育の意義の問

い直しがはかられる中から生まれた論だと考えられる。昭和50年代に入ると、地方自治体でも「財政の危機」が叫ばれ、これまで肥大化する一方であった行政サービスのあり方を見直し、その合理化をはかり減量経営をめざす「行政改革」が進展していった。社会教育に関する改革としては、社会教育施設の委託化、第三セクターの設立、一般行政と社会教育行政の一元化、そして受益者負担化等が進められた。とりわけ、行政サービスのうちその受益が選択的な分野については利用者に「応分の負担」を求める受益者負担制は、公民館等の施設使用料の有料化という形で現実的な影響を及ぼした。こうした合理化の一連の動きの中で、社会教育行政にはその独自の役割とは何かが問われてきた。「社会還元論」は、その公的・社会教育の独自の役割として学習成果の社会への還元を主張するものであった。

小川論文は、東京都羽村町の公民館有料化の例をあげ、そうした合理化の流れを阻止するための理論武装の一つとして「社会還元論」を述べている。「受益者負担論」に坑する理論として「社会還元論」が主張されているといってよい。また、佐藤論文は、一般行政による教育文化事業の活発化及び民間教育文化産業の隆盛の中で、社会教育行政独自の役割を捉えるために「社会還元論」を唱えた。その際、社会教育の独自の役割すなわち生活・地域課題の解決という役割に公費支出の根拠を主張していることを考慮すれば、佐藤論文も暗に「受益者負担論」の克服を「社会還元」に託していたものだと考えられる。

同時に、「社会還元論」は、「社会教育施設はなぜ無料なのか」という素朴な疑問をもつ住民や職員に対して社会教育の一つのあり方を示した。施設の有料化は財政の逼迫を一つの契機として現われたにすぎず、その背後には「社会教育だけがなぜ無料か」という声に潜在的に支持されていた。そこで、社会教育活動は単なる私事ではなく、地域や生活の課題解決につながる、つまり公共・公益性をもつ活動だから施設や受講料は無料なのである、という論法によって、住民や職員を説得する理論としても機能する。

要するに、「社会還元論」は、住民の学習権の十分な保障を妨げると考えられる「受益者負担論」をはじめとする社会教育の合理化を克服して、学習権を擁護するための理論的手立てとして生まれたものなのである。

しかしながら、ここで留意すべきは、「社会還元論」的な考え方が社会教育の合理化への理論的対策という次元とは別に、多くの社会教育の実践の場で主張され、常識となっていることである。前に引用した二例は社会教育の合理化阻止のための論拠として明文化された論文だが、これはいわば社会教育界のこれまでの常識的通念を改めて確認した論述にすぎない。それ以前から現場では、「公費で賄っているのだから、地域で活躍してもらわなくては困る」と参加者や利用者に社会還

元を期待する声が多かった。教育委員会が定める社会教育の目標にも、学習者による地域課題解決や地域文化の向上をかける場合も少なくない。以下の論述では、こうした社会還元の現場での期待をも念頭に置きながら、「社会還元論」の問題点を探っていくことにする。

II. 「社会還元論」の問題点

たしかに「社会還元論は、社会教育における合理化の流れを食い止める理論としてはある程度の説得性をもつが、学習権保障にとって深刻かつ有害な副作用を生じかねない。あたかも健康回復のために服用した薬がその副作用のために却って健康を害する場合のように、学習権保障のために提唱された「社会還元論」は、自らが有する副作用によって学習権の本質的な部分を犯す可能性をもつ。その副作用、すなわち問題点とは何であろうか。

第一の問題点とは、学習権固有の価値認識の弱さである。これは、発達保障や自己実現保障、社会教育の無償制、そして学習権主体のそれぞれの把握の仕方に現われてくる問題点である。

学習権ないしは受教育権の原初的根拠は子どもの発達権保障に求められる。社会的にも、肉体的精神的にも未熟な存在である子どもは、適切な衣食住の環境や監護と共に、人間にふさわしい教育があってこそはじめて人間的発達を遂げていく。ここで「アヴェロンの野生児」や「狼に育てられた子」の例を引き合いに出すまでもなく、今日、教育が子どもの成長・発達にとって不可欠な営みであることは誰もが認めることである。そこに子どもの学習権が成立するわけである。

しかし、学習権は子どもの教育に限定されるものではなく、成人を対象とする教育の場合にも適用されるべき権利である。その根拠として、まず成人自らの発達保障という観点がある。今日の研究によれば、「人間の発達の最終段階として安定かつ不变と考えられてきた成人期が実際にそうではなく、むしろ変化の過程である」という。⁴⁾この変化の過程にある成人が人間にいっそう成長・発達し、自己実現を遂げていくために教育は必要条件の一つだといえる。子どもの発達保障の延長として成人のそれが位置づくのである。次に、社会的変化への適応手段として成人の学習権を捉えることができる。社会の急速な変化や情報量の増大が著しい現代において、自己と社会との均衡を保つために教育が不可欠だからである。そして、成人の学習権は子どもの発達権保障ないしは学習権保障の前提として根拠をもつ。子どもの発達や学習する権利は親を始めとする成人の手によって守られなければ十分に保障されるものではない。「国民の学習権、真実を知る権利が保

障されていない社会で、子どもの学習権が守られることはありえない」⁵⁾といわれるように、この観点でも成人の学習権は重要な意味をもつ。こうした成人の学習権を保障していくのは、まさに社会教育においてである。

このような認識に立てば、学習する権利とは学習行為に内在する生存的価値、すなわち学習活動自体が人間の発達や生活にとって必須な要因であるということから生じる価値、に基づく権利でなければならない。しかし、「社会還元論」が保障しようとする学習権は、論理的には、学習行為が社会還元活動を介して公共・公益的行為へと結実してはじめてその価値が承認される権利である。学習行為に付加価値が生じることによって権利が認識されるのである。一例として平和問題学習の場合を取り上げると、その学習活動が個人的な興味・関心で行われているうちは学習権は認知されず、それが平和運動という具体的な行動へと発展したときにはじめて学習者の権利が評価されるという具合である。

その論の不当性は障害者の社会教育事業を例にして考えればいっそう明白になろう。たとえば、現在、外出困難な重度身体障害者を対象にした社会教育訪問学級を実施している教育委員会がある。学習者の希望する科目を、講師が在宅障害者に訪問指導する形態の事業である。この種の事業が学習者である在宅障害者に社会還元を期待していないことはいうまでもない。そのねらいは、障害者の生存権、幸福追求権に根ざした学習権の保障にある。社会還元が期待できなければ公費を支出しないという考え方からでは、多くの障害者の社会教育事業は存在しえなくなるだろう。

この学習権認識の弱さは、社会教育における無償制の認識方法と学習権主体の把握の仕方にも現われている。まず、前者についてだが、現在のわが国の憲法では、教育の無償制が義務教育に限って明文化されている。義務教育の無償制の原理には大別すると二つの立場があるという。⁶⁾一つは、「国家が国民に就学義務を課しているから、そのかぎりで費用を公共的に負担をする」という考え方と「義務教育によって受ける国家的利益が大きいから、公費教育が実現されている」という考えによって集約される国家権力に基づく立場である。他は、「教育を受けることが、いかなる差別もなくすべての国民の権利である以上、その費用は公共の負担によるのが当然である」という国民の権利に立った立場である。国民の学習権保障の観点から憲法や教育基本法を解釈すれば、今日、後者の立場でその無償制を理解すべきであろう。

それは社会教育にも当てはめて解釈できる。社会教育における無償制ないしは公費負担制は後者の説に立った、いわば国民の学習権に対応した制度だといえる。だが、「社会還元論」における無償制や公費負担制の捉え方は、むしろ前者の立場

にあると考えられる。つまり、住民の学習活動によって受ける社会的利益が存するから、社会教育施設や学級・講座は公費負担によらなければならないという原理である。そこでは、住民個々の学習権が公共・公益性のもとに隠れてしまっている。

そして、学習権主体を把握する態度にもその認識の弱さが影響している。学習権とは、「権利主体を『人』『市民』という一般性において把握するのではなくて、権利主体一人ひとりを具体的な個性の持ち主として把握する」ことによって、はじめて実質的に保障される権利である。⁷⁾ところが、「社会還元論」は、直接の学習参加者を媒介としてその成果を地域・社会に共有させるという方法で住民の学習権を保障しようとする論理構造をもっているから、必然的に学習権主体が抽象的な「市民」に置かれやすくなる。そこでいう住民の学習権とは、公権力に対置される住民の権利であって、「市民」の成員である一人ひとりの個人の権利だと解釈しづらい面がある。故に、その論は学習権の実質的保障を促す方向には発展しにくい傾向にあると考えられる。

結論として、「社会還元論」は学習権に内在する価値の認識が十分ではないために、施設・講座の無償制・公費負担制の対価として社会還元を位置づけることになる。極言すれば、ただで学習できたのだから、そのお礼として地域のために奉仕しなさい、という考え方になる。「無料であることは、それだけ重いことなのです」(前掲小川論文)といわれるゆえんである。そこでは住民と行政の関係が、「御恩と奉公」に似た関係で結ばれていく。まさに、学習権の墮落だといってよい。

第二の問題点は、「社会還元論」がその本来の意図を裏切って、社会教育の機会均等の確保を妨げる危険性を孕んでいることである。これは職員ないしは行政当局と学習者のそれぞれの立場から論じることができる。

社会教育行政は住民の学習権保障の一環として教育機会均等の確保を原則にしているが、実際にはその確保が十分に実現されているとはいえない。⁸⁾まず、公民館等の施設の開館時間や講座の開設時間帯が限られ、その時間以外に余暇をもつ勤労者に対して十分な機会を開いていない事実がある。普通その時間帯は午前9時から午後9時位までであるが、働き盛りのサラリーマンなどが参加するにはとうてい難しい時間帯である。実現は困難かもしれないが、早朝や深夜に参加できるプログラムが試みられてもよいのではないだろうか。次に、学習参加対象者が地理的に制約されている現状がある。居住または勤務地域以外の自治体が経営する施設や講座への参加が現状では非常に難しい。他地域の住民にも学習の機会を提供してもよいはずである。さらに、学級・講座が学習者の多様なレベルに必ずしも応じきれていない実態も指摘できる。講座等で提供する学習レベルが「入門」

「初級」に偏りがちであるために、それ以上の水準を求める人、逆にその水準にまで達しない、いわば基礎教育を必要とする人などの学習要求が忘れられやすくなる。基礎教育から、上級、専門のレベルまで多様な段階の学習内容が用意されることが望ましいといえよう。そのほかにも、社会教育サービスには機会均等の点で未整備な場面が山積していると考えられる。「誰もが、いつでも、どこでも、何でも学ぶことができる」という理想とはほど遠い状態にあるといってよい。

なるほど、社会教育においては学習の機会均等の完全な確保は非常に困難であり、不可能にすら近い。とはいえ、少なくとも社会教育行政にはその実現に向けた努力が要求されよう。

こうした情況の中で「社会還元論」が浸透していくと、行政当局（社会教育職員も含む）に機会均等が不十分であるとする現状認識を弱め、これを改善していく努力を怠らせる結果を招きかねない。なぜなら、その論理は、施設利用や講座参加によって社会教育サービスを直接受けた一部の住民による社会還元的諸活動を通じて、他の住民にも間接的に教育ないしは学習の機会がゆきわたるという錯覚を与えやすいからである。したがって、社会教育行政の場面に直接登場てくる人は住民の一部であっても、その影響を被る人は不特定多数の住民であるから、無理に未登場者をそこに呼び込む必要はないという意識を関係職員にもたせる危険があると考えられる。

一方、学習者の立場からみても、「社会還元論」は教育の機会を狭める可能性を含んでいる。無償制の対価である社会還元的活動は、時間的ゆとりをもたない人や学習の動機づけが弱い人にとっては大きな肉体的・精神的・時間的負担になる。わずかな余暇を割いて学習しようと見たサラリーマン、あるいは少し興味があったから講座に参加しようと臨んだ主婦、彼らにとって社会還元の要請は学習参加を妨げる大きな障壁になる。結果的に、社会教育は煩わしく面倒くさいという観念が定着し、一般の住民から徐々に敬遠されるようになっていくのではないだろう。彼らは、社会教育を「私へのサービス」、つまり自分の学習権に根ざした教育の営みだとは感じなくなってしまうだろう。むしろ多少の身銭を切っても、自由な雰囲気で学習できる民間の学級・講座の方を望むかもしれない。今日の民間カルチャーセンターの隆盛の原因の一つは、どうもその辺にあるような気がする。「社会還元論」はこうした方向でも教育の機会を閉ざしがちなのである。

以上のように、職員・行政当局と学習者の双方の立場からも、本来住民の教育機会を平等に開くための理論である「社会還元論」は、住民の教育・学習機会を事実上狭めて、その学習権を形骸化する役割を果しかねないのである。

さらに、学習権の問題は「学習の自由」に敷衍して考察されねばなるまい。こ

れが第三の問題点である。「社会還元論」は社会教育行政が扱う学習のあり方を制約することによって、「学習の自由」を偏狭なものにしてしまうという問題点を含んでいる。

今日、「学習の自由」を考える場合、単に「権力からの自由」という消極的な意味だけではなく、公権力に対して積極的に学習権保障を求める自由も含めて解釈するのが妥当であろう。つまり、「学習の自由」とは、「公権力の意図に反する学習であっても、公費によって学習機会がもうけられる自由、テキスト・講師・助言者決定の自由、公民館等を利用する自由、学習者があらゆる資料に接する自由」⁹⁾だといえる。公権力の立場に即していえば、住民が行う学習活動がどのような内容方法であっても、それを何らかの形で保障し、「学習の自由」を実現させてなければならないことになる。

けれども、「社会還元論」は公権力が保障すべき学習とそうでない学習とを峻別する。「全く私的な趣味・教養・日常生活技術の習得を何故に公費によって援助されなければならないのか」（前掲佐藤信一論文）と述べるように、「全く私的な」学習内容を切り捨てる。また、「社会同和教育、障害者の社会教育、地域づくり運動、婦人問題、青少年教育、高齢者教育など『公共性』の高い活動を行なう団体による施設利用は、無料とするような措置をひろく求めていくこと」¹⁰⁾が大切であるという。私的な学習活動は公費支出に値しないから有料でよい、ということになる。要するに、地域課題や生活課題の解決、地域文化や社会の発展につながらない私的な、非公共・非公益的な学習活動は、公的社会教育ではなく、民間カルチャーセンターや有料施設で行われるべきだという考えが見受けられるのである。

ところで、社会教育の学習内容を編成する場合に、要求課題と必要課題という観点が考慮される。要求課題とは、「学習者が自発的に学びたいと積極的、意識的に要求する内容」のこと、必要課題は、「自ら学びたいと意識はしていないが、どうしても学ばなくてはならない課題」¹¹⁾のことである。前者は個人の要求に基づく私的な課題であり、後者は社会的に要請される公的、社会的な課題である。

二つの課題は一つの講座の中でバランスよく調合されることが多いが、それぞれが独自に学級・講座のテーマにもなる。厳密にはいえないが、一般的に、文学・歴史・絵画・工芸・書道など趣味・教養・実技に関する科目は要求課題に、そして人権問題・平和問題・福祉問題・婦人問題・消費者問題などに関するテーマは必要課題にそれぞれ根ざしていると考えられる。

「社会還元論」はそのうち前者に関わる学習を軽視する。普通、前者つまり要求課題に根ざす学習は地域課題の解決に迫りにくく、社会をよりよくすることには直接発展しにくい。この意味で、公的社会教育は公的、社会的要請である必要

課題こそを優先すべきだという結論に導びかれる。その場合、要求課題に根ざす私的な学習が生き残る途は、自らに公共・公益性を付与していくことにある。「趣味教養的な学習グループをいかにして生活問題を考える学習グループに発展させていくか」¹²⁾という配慮が必要になる。つまり、「社会還元論」では、要求課題をよりどころとする私的な学習を公費保障の範囲に置かないが、その学習が公共・公益性を帯びていけばその範囲に含んでいくのである。

だが、学習活動のこうした峻別は、結局は「学習の自由」を消極的な意味でしか捉えないことになる。なぜなら、公共・公益性をもつ学習は行政で保障され、そうでない私的な学習はよそで行われるべきだという形で、積極的な意味での「学習の自由」を後者には認めていないからである。そこには「公」から離れた「私」の姿がない。たとえ住民自治の原則に従った、公権力から逃げた「公」の社会だとしても、「私」が「公」や「全体」に埋没していれば、「学習の自由」は偏狭になり、形骸化する。社会全体に尽す学習だけしか公に認知されない結論になる。この考え方はいわゆる「滅私奉公」の思想と系を同じくするといってよい。

なぜか社会教育において「教育」や「学習」が語られると、その公共・公益的側面が必要以上に強調され、私事的側面が看過されやすい。発達保障や自己実現保障の観点から国民の学習権を捉えるとすれば、公的社会教育はまず第一に私事としての学習活動を援助し、「学習の自由」の根幹から保障していくなければならないはずである。われわれは、「教育が本質的には個人の人間的発達を助長する」という私事(private affairs)であることに根ざす『教育の自由』は、まさに学校教育と社会教育とに共通する原理¹³⁾だということを思い起す必要がある。

最後に、第四の問題点として、受益者負担論に関する「社会還元論」の理論的限界について触れたい。「社会還元論」は受益者負担論の動きを阻止する論としても論じられたわけであるが、結局は受益者負担論の枠を越えることができないのである。これは三つの意味において指摘できる。

一つは、学習者を受益者と見なし、彼らに社会還元という肉体的・精神的・時間的な負担を課すという意味においてである。近年、公共サービスにおいて「選択と負担」をめぐる論議が盛んだが、そこで取り上げる「負担」とは、施設使用料、証明書発行や許可・検査等にかかる手数料、道路工事・下水道工事の負担金、そして公営交通・公立病院等の地方公営企業の料金のことである。¹⁴⁾社会教育で問題になるのはそのうちの施設使用料である。学級・講座の受講料は、高校の受講料の場合と同様に、施設使用料に含まれると考えてよい。

それらの負担はいずれも経済的な負担に限定されている。それ以外の負担、たとえば社会教育に即していると、講座参加や施設使用の際の椅子・座布団の片づ

けや茶器類の清浄等の肉体的、時間的負担については言及されない。公的社会教育の講座では、参加者に日直や係などの役割を分担させることが多く、これも参加者にとっては大きな精神的負担になる。だが、「参加する以上なにがしかの負担は当然」¹⁵⁾という感覚は、職員のみならず学習者である住民にも定着している。彼らにとって、椅子片づけ等の行為は無料の代償でもあり、「負担」のうちに数えられないものである。逆にいえば、そうした行為を「負担」に感じない住民しか公的社会教育には登場してこないといえる。故に、経済的負担以外の様々な負担を「負担」と感じる感覚が職員や参加者には希薄だといわねばならない。

そうなると当然、社会還元という行為も経済的負担とは異なるから、椅子片づけ等と同様、「負担」とは捉えられなくなる。だが、客観的に見れば、それは一種の「負担」に違いない。なのに、金銭的負担にだけこだわる「社会還元論」は、公費支出（学習者から見れば受益）の代償として社会還元という肉体的・精神的・時間的な諸負担を学習者（受益者）に課すという意味において、「受益者負担論」を克服しきれていないのである。

次いで、二番目の意味について考えよう。本来の受益者負担とは利用者負担のことではない。¹⁶⁾施設や講座で学習する住民はあくまでも公共サービスの利用者である。もちろん利用者も受益者の一部だが、受益者イコール利用者という等式は成り立たない。公共サービスによる利益を得る者が利用者以外にも存在すれば、それを含めて受益者と捉えなければならぬ。

したがって、学習者の社会還元的活動によって学習成果が地域に浸透し、地域・社会が発展するという文脈に従えば、受益者とは学習者に限定されない地域住民全体だといえる。社会還元化され得る学習活動は公費で負担すべきだという論理は、地域住民全体に対して、利益を得るから税による支出を、と説得することになる。住民の納税負担の対価給付として社会還元による間接的利益が位置づいているのである。これでは何ら「受益者負担論」の域をでていないことになる。利用者と受益者との混同がその原因の一つであろう。

第三に、「社会還元論」は、学習行為や教育を受けること自体を一つの受益だと認識している点で「受益者負担論」と異なる。それら行為を単なる「受益」とみなせば、教育は人間の発達にとっての嗜好品的要素にとどまる。それは生活に彩を添える娯楽活動に墮ちてしまう。教育とは本来、人間の成長・発達にとって不可欠な基本的人権に基づく営みだという認識が忘れ去られてしまう。そもそも学習権が「生存権的、社会権的基本権の文化的側面にかかわる基本的人権の一つ」¹⁷⁾だとする認識に立てば、学習行為を「受益」と捉える見方は正当化され得ない。それを「受益」とみるのは、むしろ経済学や財政学的な発想だといえる。

「受益者負担論」はまさにその発想から生まれた。この意味でも、「社会還元論」は「受益者負担論」を乗り越えていないのである。

III. 教育的効果としての社会還元

筆者は、「社会還元論」の問題性を以上のようにみているが、社会還元という作用自体をも否定するつもりはない。住民が公民館や学級・講座で獲得した学習成果を地域・社会に生かす行為は、教育的効果を有すると思われる。その教育的効果は、「言ってまわる」、「発表する」、「教える」、そして「役立つ」という具体的行動を通じて現実化される。¹⁸⁾

「言ってまわる」とは、学習行為自体やその内容を地域で他の人に伝達する行為で、「他の人への刺激」が期待される方法である。「発表する」とは、学習成果を展示、公演、出版などの形で公にすること。「教える」は文字どおり、学習したことなどをもとにして他の人に指導すること。そして「役立つ」とは、地域課題等の解決過程にその成果を活用させる行為である。

以上の諸行為は次のような教育的効果をもたらす。第一に、発表や指導によって学習者自身の学習の深化がはかられる。学習成果を他人に公表し、直接指導する過程を通じて、学習者は外部からの批判や評価を仰ぎ、自らの欠点やつまずきの原因を発見しながらその力量を高め、技能を研くことができる。同時に、教わる側からも新たな刺激を受けることができる。まさに、相互教育効果といってよい。

第二に、学習活動の広がりが期待できる。学習者が地域の人に「言ってまわることによって学習の動機づけがはかられ、新たな学習参加者を呼び入れて、その数を増やしていく。また、発表や指導によって学習成果を地域社会に共有させることも可能である。このような活動は地域生活に潤いを与え、その文化的向上に資するものとなろう。この意味で、「役立つ」行為だともいえる。

第三に、「言ってまわる」、「発表する」、「教える」、「役立つ」という一連の活動は地域の連帯意識を強化する働きをもつ。昨今、その意識は希薄化しつつあり、そのことが非行など数多くの社会問題を生みだす一つの原因だとされている。だからこそ、社会教育活動によって地域の人間関係を広げ、深め、コミュニティ形式を促進することは極めて重要な課題だといえよう。

「社会還元論」は以上の点を考えただけでも大きな教育的役割を演じることが期待できる。しかし、教育的効果の存在はそのまま学習権の保障を意味するわけではない。社会還元的活動が發揮する教育的効果を享受した人が存在するにして

も、そのことでその人個人の学習権が保障されたことにはならないからである。社会還元による公共・公益性が存するから住民の学習権が保障されるのではなくて、公共・公益性の有無に問わらず住民の学習権は保障されなくてはなるまい。教育的効果あるいは公共・公益性の存在ということと学習権とはそれぞれ切り離して論じられる必要がある。

またその論は、社会教育に寄せられる合理化の波、すなわち「有料化」や「委託化」、「民間活力の導入」等の施策を躊躇する論理としても説得性が低い。第一に、社会還元的な負担によって学習意欲を削がれた人が、その合理化を支持するからである。彼らは公的社会教育を自らの学習要求に応える存在とみなさず、それを特定の物好き集団のための営みとして理解するであろう。社会還元を強調すればするほど彼らは公的社会教育から遠ざかり、公民館や学級・講座は一部の住民に独占されやすくなる。なぜに社会教育は行政で行われるのか、という疑問も湧き出てこよう。第二に、社会還元の測定の困難性があげられる。学習成果がどの程度まで還元できるのか、またできたのかを客観的に測定し、評価するのが不可能に近い以上、その説得性は弱いといわざるを得ない。単なる理論や主張、可能性だけでは、有料化などを突き崩す現実的根拠にはなり得ないのである。したがって、「社会還元論」は重要な教育的効果を有していても、「有料化」をはじめとする合理化の流れを回避させるという政策的効果の点ではその実効性が薄いと考えられるのである。

おわりに

これまで論じてきたように、「社会還元論」は、学習権固有の価値認識が不足していること、学習の機会均等の確保という視点が暈けやすいこと、学習の自由を消極的意味に解していること、そして「受益者負担論」を克服しきれていないという理論的限界をもっていることなど、学習権保障の見地から問題視されるべき論点を含んでいる。たしかに、社会還元自体にはある種の教育効果は認められるが、それは学習権の問題とは別の次元で論じられなければならない。社会教育の実践の場では、その教育効果のみが注目せられ、問題点がその陰に隠れたり、意識化されないままに見過ごされやすい。したがって、筆者はその問題性を敢えて指摘したわけである。

その問題性は「社会還元論」の学習権へのアプローチの仕方に起因している。それが捉える学習権とは「地域」「社会」「公共性」といった全体的な立場を優先させる発想に基づく。「個」「私」などの立場からの発想ではない。個人の学習権

222 自由研究

は全体の学習権に次ぐ価値しか認められない。なるほど、「基本的人権を個人主義的発想でとらえることは現代的人権論の立場でない」^[19]という考え方もあり、これは「社会還元論」と基調を同じにするが、その考え方方に立っていたのでは学習権の実質的な保障がお座なりになるのは逃れない。個々の私的存在である人間の人権が尊重されないところに、国民全体の権利が保障されることはないからであろう。そして、全体優先の論理は、公共・公益性のないものは行政で保障しないという論理に、公権力の手ですり替えられる危険がある。この限りでも、個よりも全体に重きを置く学習権の捉え方は妥当でないといえる。「社会還元論」の問題性はまさに以上の点に起因しているのである。

生涯にわたる学習の意義や必要性がいたるところで叫ばれつつある今日こそ、教育が人間一人ひとりのものであることを確認し、その個々の学習権を保障することが重みをもつ。^[20]教育は国家や社会のものではない。まず個々の人間のものである。この個々の学習権の積み重ねに立って、国家や社会、地域レベルの教育がはじめて論じられるのである。したがって、社会教育行政には、「社会還元論」が含みもつ問題点や危険性を見極め、社会教育を住民一人ひとりの掌中に取り戻す努力が求められる。その努力にこそ、生涯教育の時代にふさわしい社会教育の発展の源が見い出されるのではないだろうか。

注

1. 小川剛「社会教育施設をすべてのものに—『有料化』問題を考える」、『月刊社会教育』国土社、昭和56年12月号、74頁。
2. 佐藤信一「地方自治体の先取り試行と社会教育—東北にみる社会教育行政」、『季刊教育法』No.47、総合労働研究所、昭和58年10月、98頁。同じ筆者による同趣旨の論文として、「社会教育施設とコミュニティ・センター問題」（島田修一編『行政改革と社会教育』東洋館出版社、昭和58年）、「戦後社会教育の伝統としての生活課題の学習」（『月刊社会教育』国土社、昭和59年2月号）がある。
3. 「社会還元論」という用語は、これまで論文の中ではあまり用いられてこなかったが、社会教育の場では「受益者負担論」の対概念、すなわち受益者が応分の負担をすべきだという考え方に対して、社会全体の公益に資するから公費で負担すべきだという考え方を表わす言葉として、しばしば使われてきている。
4. 三浦清一郎『成人の発達と生涯学習』ぎょうせい、昭和57年、11頁。
5. 堀尾輝久「子どもの発達と子どもの権利」、兼子仁他編『教育行政と教育法の理論』東京大学出版会、昭和49年、54頁。
6. 牧柾名「国家・人権・教育」、堀尾輝久他編『教育の原理 I 一人間と社会への問い』

東京大学出版会, 昭和61年, 226頁。

7. 沢井昭男「子どもと親の教育権をめぐる葛藤」, 真野宮雄編『教育権』第一法規, 昭和51年, 48頁。
8. 佐藤晴雄「社会教育における『機会均等』の問題—社会教育の争点」, 『季刊教育法』No.70, エイデル研究所, 昭和62年, 160-161頁。
9. 藤田秀雄「学習権宣言に学び, わが国社会教育を考える」, 『月刊社会教育』国土社, 昭和62年5月号, 17頁。
10. 小川前掲論文, 74頁。
11. 新堀通也『公的社会教育と生涯学習』(財)全日本社会教育連合会, 昭和61年, 69頁。
12. 佐藤信一「戦後社会教育の伝統としての生活課題の学習」, 『月刊社会教育』国土社, 昭和59年2月号, 15頁。
13. 兼子仁「社会教育と現行教育法の原理」, 島田修一編『社会教育の自由』学陽書房, 昭和53年, 160頁。
14. 仁連孝昭「受益者負担を考える—受益者負担問題とはなにか」, 『住民と自治』自治体問題研究所, 昭和59年1月号, 36-38頁。
15. 長浜功『現代社会教育の課題と展望』明石書店, 昭和61年, 29頁。
16. 植田正孝「行政サービスをめぐる受益と負担のあり方」, 『都市問題研究』都市問題研究会, 昭和58年8月号, 94頁。
17. 堀尾輝久『現代教育の思想と構造』岩波書店, 昭和46年, 155頁。
18. 岡本包治「学習成果の社会還元」『月刊公民館』(財)全国公民館連合会, 昭和63年7月号, 28-30頁。
19. 海老原治善「生涯にわたる学習の権利の今日的意義を問う」, 『月刊社会教育』国土社, 昭和62年8月号, 13頁。
20. 筆者が社会教育主事(補)を対象にして実施した意識調査によれば, 公的社会教育の役割として, 人々の学習・文化・スポーツ活動の機会を提供すること, と回答した者は全回答者の9割を上回る。つまり, 公的社会教育はそうした機会の提供を重要な課題とすべきだ, と社会教育主事に認識されているのである(佐藤晴雄「公的社会教育経営の現代的課題—東京都内社会教育主事の意識調査をもとに—」, 『日本教育経営学会紀要第28号』第一法規, 昭和61年, 111-128頁)。