

公民館研究における地域性について

大前 哲彦

註5)

日本の社会教育における公民館は、地域社会を存立基盤として発生し、展開してきた。それ故に公民館研究において地域社会と公民館の関連把握は、その基本的視点の一つである。そこで、小論では60年代の地域再編成下において展開された「自治公民館」論争を検討素材にしながら、公民館の存立基盤として地域をどのように把握できるかを明らかにしたい。

1. 地域をめぐる今日の状況

註1)

50年以來の地域開発政策は、農村社会のすみずみまで、資本主義的支配を貫徹しようとするものであった。この現象的側面が、「急激な社会構造の変化」として世論化されたものである。

農村社会（小論では、分析の対象を農村社会に限定している。）においては農業基本法農政によつて、兼業化、青年層の流出が急激に進むことになる。この結果、村祭りや消防団、ひいては学校までが維持できなくなるなど、地域諸組織は形骸化の道をたどるのである。

一方、「都市化」の波はマス・コミュニケーションの発達により、一層直接的、一方的に農村社会に浸透してきた。これは、「アメリカ風個人主義的生活様式」の浸透とも言えるもので、工業商品（農機具、肥料、農薬等とともに、耐久消費財や日用品等）の市場として、より強く資本に収奪される事態であった。

こうして、「民族国家内部の地域社会は経済的に完結したものとしてはあられせず、資本家階級による被支配階級抑圧の機関たる国家の行政団体として、分断され組織される」過程にある。ここで、「組織過程」としてとらえるのは、特殊日本の条件と言えらる問題に注目しているからである。とりわけ、地域社会を部落自治組織のレベルでとらえる場合、半封建的な地主制、「家」結合による地域支配が、

戦後においても根強く残存していた。

この地域支配秩序は、地主制の解体とともに、基本的には崩壊・変質過程をたどるのであるが、その中で、1960年前後と70年に入った今日を二つのエポックとしている。両者の違いは、前者が「地域社会の既存秩序を回復維持」すべく対処されたのに対し、後者は、既にその幻想が破られ、「これからの地域社会を自分たちに都合のよいものに作り変えること」に発想の転換を試みていることである。そして後者を代表するものとして、1971年から始まったコミュニティ構想に基づくモデルコミュニティの指定があげられるであろう。

註6)

註7)

コミュニティ構想における現状認識と目標は、「経済社会における変化があまりにも大規模かつ急激であったがために、地域社会においても、古くからの地域共同体が地域住民の欲求の変化に対応できぬままに崩壊する」一方、それに代わる組織が確立していないとしている。それ故に積極的にそれに代わる組織（コミュニティ）づくりと新しい地域指導層（コミュニティ・リーダー）をつくり、官僚的行政機構の末端組織として再編成しようとしているのである。ここで問題なのは、「地域共同体」（『町内会』や『部落会』に総称される地域組織）を、(1)古い家族制度を基盤とし、(2)閉鎖的な全人格の運命共同体的性格をもち、(3)住民の自立性は表面化しないという日本の特性においてとらえていることである。

本来、地域的生活共同体としての部落は、基本的に農業生産力及び生産関係に規定されつつ歴史的に形成されてきたものである。このため農村社会においては、「農村共同体」と呼ばれる社会組織を普遍的に形成するのであるが、日本の農村の場合には更に、「農家が独立した個別経営の形をとりながら、実質において村落内の農家が相互に助け

註 1) 1950 年の「国土総合開発法」が、その後の「開発」関係法体系の骨格になっている。

註 2) 社会教育審議会「急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について一答申」（昭和46年4月）。

註 3) 宮本憲一編『公害と住民運動』（自治体研究社、昭和45年11月）P29。

註 4) 杉之原寿一編『現代批判的社会学』（汐文社、昭和45年）P203。

註 5) 飯塚浩二編『社会（下）』（有斐閣、昭和36年）の「村の選挙」参照。

註 6) 柳下勇「地域社会再編成の動向とその問題点」（『横浜市立大学論叢社会科学系第22巻第2号』昭和46年、P23）。

註 7) 国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会中間報告（昭和43年11月）。

あわなければ生産を営みえない^{註8)}条件がある。即ち、「農民の自立独立性を保障しえない過小農の農業」、濫用済の水、飼肥料や燃料のための山林原野の共同管理、「溝さらいや山林の下刈りあるいは農道の補修などの共同作業」、「農機具の貸借」や共同利用、農繁期における共同労働（「ゆい組」）等により生産活動のための共同性が不可欠であった。この「集団的要素」^{註9)}が地域的生活共同体を成立、維持、発展させる基本的要素として指摘されるのである。そして、地域的生活共同体としての部落は、歴史的環境の中で、「自然村」（鈴木栄太郎）を基礎にして、幕政村以来の諸行政村を重層的に積み上げ、それぞれの属性をつけ加えてきた。とりわけ、コミュニティ構想の指摘する上記の日本的特性は、幕政村及び明治の行政村の中でイデオロギー的に再編・強化されてきた属性である。以上のように地域的生活共同体としての部落を全体として見る時、今日、崩壊過程にあると指摘される側面を厳密に分析しなければならない。既に明らかなことは、前述のコミュニティ構想における現実の崩壊に関する認識は、資本主義経済と共存して今日まで残存してきた日本的特性の側面に対応したものである。これは、最近の選挙結果から農村部における政党支持基盤の地滑り現象として注目されているように、従来の地域権力支配機構を支えていた秩序の崩壊である。コミュニティ構想は、これをあたかも、地域的生活共同体の全体的崩壊過程であるかのように規定し、新しいコミュニティづくり（資本主義的支配の最終的貫徹としての地域支配機構の再編成）にすべての地域住民をかりたてるものである。

一方、農業を中心とする地域産業と共同体に結びつける「集団的要素」は、どのように変化したであろうか。

まず、地域産業自体の問題としては、農業基本法農政によって農業の資本主義化が推進される一方、農村地域は労働力及び工業商品の市場として、資本による収奪の対象にされてきた。そして、地域は、「階級的支配の単位として、

行政的に再編され、階級『支配の論理』の貫徹する場」として実在する。それ故に地域は、「資本主義的支配に対抗してたたかう住民の『連帯の場』^{註11)}たらざるをえない。」と言われるが、その内実はどのようにして示し得るのか。「近年世界的な農漁業資源の荒廃、人口の激増、気温の通年的低下傾向とともに食糧危機が予想される」^{註12)}事態の下で食糧問題は国民的課題になっているという。この課題は、地域的生活共同体の中で、どのように位置づけられるのか。

京都府北桑田郡京北町黒田地区の青年団は、1972年2月に、人手がなくて耕作ができない家を「地域産業を守る会」に組織し、7町2反3畝（1973年度）を共同耕作している。このとりくみは、過疎化の中で、「ほんとうに村は、社会的に価値が有るのだろうか。」という疑問から出発した。そして、家庭教育学級の中で「ドルショックと地域の経済」をテーマに学習し、「私達の地域は、林業を中心にした農山村です。農産物は、地域の食生活をうるおし、林業は、生活の柱です。この第一次産業に分類されている地域の経済は、水と太陽と土地で生産され、工場の中で作る事は出来ません。」^{註13)}という結論に達し、上記の会の結成を見るのである。

この運動は、住民全員が加入している「府道上黒田…貴船線改修期成同盟会」の運動とともに、住民主体の地域計画づくりとしてある。そして、組織労働者（全通、教組）を中核とする青年団や公民館主事によって、京都府教委の「ろばた懇談会」の場を通じて、部落自治組織の課題へと広められている。

又、今日の地域産業の問題は、「地域住民主体の技術の確立を基礎においた」^{註14)}新しい地域産業の創造の課題としてある。前述の黒田地区内の「芹生」部落と灰屋部落は、地域産業として「アマゴ」の養殖や山菜加工について研究している。注目すべきは二つの部落自治組織が相互に呼びかけ合って共同で進めていることである。新しい地域産業にとりくんでいる先進例は全国的に数えきれない。ところで

註8) 日本社会学会編集委員会編『現代社会学入門』（有斐閣、昭和37年）、P 38。福武直編『日本農村の社会の構造分析』（東大出版会、昭和29年）。

註9) マルクス「ヴェラ・ザスーリッチへの手紙」（手島正毅訳『資本主義的生産に先行する諸形態』大月書店、所収）に、ロシアの「農村共同体」の「生命力」について、「この共同体が、ロシアにおける社会的再生の拠点である」（P 130）と分析している。又、舟場正富は「暮らしの組織から暮らしそのものへ」（朝日ジャーナル、昭和49年4月12日号の特集「地域共同体はよみがえるか」）において、「国家独占資本主義下における日本の村落、あるいは町内会、部落会の姿をつぶさに見て」同じ結論を出しているのを参照されたい。

註10) 本田喜代治『社会学入門』培風館、昭和33年）。川島武宜『イデオロギーとしての家族制度』（岩波書店、昭和32年）参照。

註11) 杉之原寿一編『前出』P 203。

註12) 深井純一「国民食糧の確保と国土のバランス」（『住民と自治』昭和48年8月）P 15。

註13) 京北町青年団黒田支部地域産業を守る会編、小冊子『地域産業を守る会活動報告』。

註14) 深井純一「前出」。

その場合の地域的生活共同体とのかかわりは、以前の「村のために」という結合とは異質なものになっているが、地域産業とのかかわりで、地域的生活共同体の場は新たに求められていると言えるだろう。

次に、従来の地域産業の日本の条件から共同体に結びつけていた「集团的要素」は、どのように変化してきたであろうか。戦後の農地改革は、多くの自作農をつくり出したが、「中農標準化」と言われるように、土地所有に限度を設けることによって、従来からの経営規模の零細さからくる「集团的要素」を残すことになった。又、農機具の個別私有化、共同労働の雇用労働化のように、共同体の物質的基礎の崩壊を一時見ることができた。しかし、雇用すべき労働力自体を、大企業に奪われ、農業の機械化も個別には限界に来ている。

全体として農業破壊が進行する中で、農業生産自体が衰弱している。しかし、今日、都市流出人口の「Uターン現象」が見られるようになり、食糧危機に代表される第一次産業の再建が国民経済的課題になっている。更に「地域開発」の進行は地域住民の社会的共同消費手段の貧困化を招き、一定地域内のすべての住民の上に、おおいかぶさってくる。これに対する抵抗を契機にして、新しい社会的共同消費体系の再建を課題とせざるを得ない。今日、集積する地域課題の解決を媒介にして、地域的生活共同体が地域住民の「連帯の場」として「社会再生の拠点^{註15)}」となりうる可能性を仮説的に設定しておきたい。

以上に見てきたように、地域をめぐる今日の状況は、「政策の矛盾の結果生じた地域支配機構の弱体化」に対して、「地域支配のための再編成」を追求していると共に、一方で「地域住民が自分たちの暮らしと健康を守る場として地域社会を作り変えてゆこうとする」(＝「地域社会の再建」)運動を展開している拮抗状況にあると言えるだろう。そして、注目すべきは、コミュニティ構想に表われた再編成政策が、旧来の地域的生活共同体の再編成を放棄しているのに対し、地域住民による「地域社会の再建」の中に、それが位置づけられているということである。

2.「自治公民館」論争における地域性の問題

本節に入る前に60年代の「自治公民館」論争を取りあげ今日の意義について簡単にふれておくことにする。60年

代の地域開発政策下において、「支配としての地域」の「再編成」が、行政課題になると共に、一方で、働く国民の学習運動が、地域の枠を越える形で成長してきた。その中で社会教育施設論は、この後者に依拠しつつ「教育・文化施設」論として構築されてきた。そこでは、旧来の地域から一応断絶する形で論を進め、その今日的段階が、東京都の「新たな公民館像を求めて」に集約されていると言えるだろう。これに対して、小論では、前節で述べたように「連帯の場としての地域」の「再建」が、今日の課題になりつつある状況の下で、60年代の転換を、あくまで旧来の地域に依拠しつつ、それを止揚することによって公民館活動を蘇生させた実践に注目した訳である。その典型を京都府丹後地方久美浜町の「自治公民館」方式に求めつつ論を進めたい。

「自治公民館」と呼ばれるものは、久美浜町の場合で見ると次のような構想である。まず、「自治公」方式による部落(区)自治組織の機構改革は、①誰でも役員になれるように区規約を制定したり、②「部制」による任務分担(「権力分散」を主要なねらいとしていた)、③具体的な事業計画にもとづく予算制、④議長制による会議運営等をその形式的な中味としていた。「自治公民館」活動は、以上のよに改革された部落自治組織を基盤にして、「これまで公民館がめざしてきた^{註16)}教育作用」と、区が行ってきた^{註16)}行政作用の二つの側面を、一体化した組織と混然融合した運営の中で、地域の実態とくらしの現実に根ざした様々なねがいや要求、さらに当面する重要な問題や仕事について、みんなが率直に意見を出し合い考え合う働き(住民の相互学習)の中で、地域やくらしを守ろうとする意欲と行動力を身につけ、課題の解決をはかろうとする^{註16)}ものであると説明されている。

一見してわかるように、この構想自体は、なんら目新しいものではなく、従来の部落公民館構想と大きく変わるもの^{註17)}ではない。ただ、公民館が依拠している部落自治組織を改めて「改革」しようとするのみに意味を持ってくる。それ故に、その「改革」が、どのような歴史的背景の下で行なわれるのか、更に、その主体的な荷い手をどのような人々に求めているかで、必然的に二面的性格を持たざるをえない。そこから自治公方式は、旧来の部落自治組

註15) マルクス「前出」参照。

註16) 久美浜町教育委員会『生活こんだん会』の手引(昭和47年6月)。

註17) 小川剛夫「自治公民館方式の発想」(『月刊社会教育』、昭和40年7月、国土社、P 81)参照。

註18) 織を「再編成」あるいは「再建」することにより、部落公民館活動を蘇生さすことをねらったものであると規定できる。

註19) さて「自治公民館」論争における、小川利夫の論点は、次のように整理できる。①「地方自治の危機」を「住民負担への転嫁」で乗り切ろうとする「一連の行政組織の『合理化』や『近代化』の傾向と、②地域開発政策下における地域支配秩序の再編のため『伝統的な町村の『自治組織と公民館』との再編強化』という客観的・体制的な条件に深くかかわった『地域開発の『後進的』地帯における現代公民館の典型的な再編成方式』である。そして、もし、「自治公方式をささえる主体的条件」において、「それをくいとめるような条件」があっても、地域網羅的自治組織に依拠する限り不可能である。それ故に、地域住民は「三池労組の『行動方針』」に示されているように、地域の枠を越えた新しい連帯組織（他の「地域の住民組織」）によって課題解決をはかり、「自主性を尊重しうるかぎりにおいて公民館との調整を図らねばならない。」とされている。

以上の「自治公」方式批判は、もっぱら倉吉市の「自治公」方式の分析によって論をすすめている。そして、自治体の危機として表われた地域の問題を、「行政指導的な発想にもとづく、いわば『上から』の地域性解釈の視点（『支配としての地域』）」と「『生きた肉体』をもった現実人間（農民、労働者その他勤労市民）の学習要求にもとづく地域性（『連帯の場としての地域』）」解釈の視点という二面性においてとらえ鋭く分析している。しかし、一方で「自治公」方式を支える「主体的条件」のなかった倉吉市の分析を通して、「自治公」方式の持つもう一方の性格を解明することは、本来不可能なはずであった。それにもかかわらず、地域網羅的自治組織の意義を倉吉市の分析で検討しているのである。その答は検討するまえからわかっていることであった。又、「他の『地域住民組織』」と公民館の関係においては、三池労組の「行動方針」（1955年度）に「現代の働く国民の先進的な『住民自治のとらえ方』」が示

されているとしている。それは、「我々は公民であるとともに組合員であり、組合運動を通じて我々の経済的社会的地位の向上と、社会全般の向上に資する任務を持っていることを自覚し、組合活動の自主制を尊重しうるかぎりにおいて公民館との調整を図らねばならない。」^{註22)}というものである。しかし、「自治公」方式の他方の性格は、その導入期による自治組織の民主化とその後の「自治公民館」活動の中に、自治組織の民主化のメカニズムを内包するものである。更に後で述べるように、組織労働者、農民を中核とする地域民主主義運動が、未組織労働者、農民を学習に組織するものであるとするなら、ここに示されている三池労組の「行動方針」で「自治公」方式全体を否定することはできないだろう。

更に、地域性にかかわる残された論点を整理しておきたい。まず第一に、「地域開発の『後進的』地帯」における「地域住民の客観的な『生活』条件」^{註23)}を基礎にした再編成方式で、地域開発の進行の中で「いずれは現に関西の公民館問題にみられるような問題状況（芦屋や西ノ宮にみられたような公民館が市民会館に包摂される状況）」^{註24)}が表面化しないとはいえないだろう。という把握である。さらに地域開発政策の外圧によって、「日本の農業と農民の生活そのものが、きわめて危機的な状況におかれて」おり、「平地農村、農山村、および山村」の区別なく都市化（新しく形成された賃労働者およびその家庭の増化）が進行する。そしてその中から「公民館問題の新しい動き」として、「地方自治体の教育労働者としての任務を自覚」した「公民館職場集団が形成されつつ」^{註25)}あることに注目している。そして、これを「日本の社会教育における、いわば歴史必然的な資本主義的進歩」^{註26)}として把握しているのである。

ここにおいて、公民館の存立基盤である地域的生活共同体は、その中心的産業であった農業と共に崩壊過程にあると把握されている。しかし、これに対して、上からの地域支配機構の再編成のみが対置されていると分析されている

註18) 柳下勇「前出」P 26。

註19) 小川利夫「『自治公民館』の自治性」（昭和38年3月）、「公民館『万能主義』への疑問」（昭和38年10月）、「公民館における現代」（昭和40年6月）、「自治公民館方式の発想」（昭和40年7月）、いずれも『月刊社教』掲載。「歴史的イメージとしての公民館」、「公民館の現代的再構成」（『社会教育と国民の学習権』、勤早書房、昭和48年所収）。

註20) 小川「公民館における現代」『前出』P 68～69。

註21) 小川「自治公民館方式の発想」『前出』P 86。

註22) 同上 P 86。

註23) 同上 P 83。

註24) 小川「公民館における現代」『前出』P 72。

註25) 同上 P 67～70。

註26) 小川「戦後社会教育の『主体』とはなにか」『月刊社令教育』、昭和41年3月日土社、P 35。

ように、第一義的には、地域支配秩序の崩壊過程としてあった。そして前節で述べたように、農村社会＝「地域開発の『後進的』地帯」は消滅するのではなく、今後においても、公民館活動の一基盤として、再度研究対象にのぼせなければならないだろう。同じ理由で、地域開発政策の進行の中で、公民館活動を支え得るのは、資本主義的支配の浸透の中から必然的に生み出される労働者階級の成長に期待している。しかし、学習の必要を自覚するのは、農業で食えなくなった農民においても同じであるし、又、農民による地域民主主義運動も起こるべくして起こるだろう。小川利夫の把握は賃金労働者層と基本的に違う点として依然として部落的強制の枠にとじこめられているという認識が前提となっている。ここから、地域的生活共同体は、もっぱらその特徴に注目され地域支配の「再編成」の側からのみ問題にされ類型化されることになっている。それ故に、地域が「連帯の場」として「再建」される場合は、従来の地域性とは隔絶した所で追求され、前述の三池の炭住にその典型が求められている。即ち、地域を「積極的に矛盾にみちた『大衆の生活点』としてとらえられるためには、地域住民自身の一定の自覚化が必要であるし、そのような自覚化をささえる現実的な生活問題とそのための大衆運動が必要である。」^{註27)}としているが、この視点は、久美浜町の「自治公」方式を分析する場合の基本的な視点になるだろう。

この「自治公」方式のもう一方の性格は、友松賢の反論の中に、久美浜町の「自治公」方式の独自性として、その一端をのぞかしている。それ故に、既に別稿で指摘したように「地域開発の『後進的』地帯」における地域民主主義運動との結合の可能性と形態が検討されて始めて「自治公」方式の全体的な説明が完結するはずであった。

この場合の視点は、既に藤岡貞彦と小川利夫が、同時期における枚方と富田林の社会教育を地域民主主義運動と自治体労働者の運動の分析を通じて明らかにしている。即ち、枚方の社会教育は「地域民主主義運動と、自治体職員労働組合の力に依拠して」その原則をつらぬこうとした。しかし、「枚方や富田林の社会教育、とりわけ公民館活動の主要な対象も、いわゆる未組織な地域住民である。しかし、

未組織な地域住民の生活と権利を現実的に保障するほど、組織労働者たちの運動は力をもっていない。」^{註30)}（傍点引用者）ここから、未組織の地域住民の学習を保障する公民館活動における地域民主主義運動と組織労働者の役割についての分析視点を発見することができる。

以上に見てきた「自治公民館」論争における、地域性の問題を分析視点にしながら、久美浜町の「自治公」方式を解明したい。その場合、①どのような歴史的背景の下で行なわれたか。②その主体的な担い手をどのような人々に求めたか。更に③その中で、組織労働者・農民と地域民主主義運動の役割を中心にして分析する。そして、「自治公」方式のもう一つの性格を明らかにして、公民館と地域組織との関係把握を試みたい。

3. 久美浜町の「自治公」方式における地域性

ここでは、前節で明らかになった視点に基づいて、久美浜町の「自治公」方式を分析していく。その場合の焦点は、倉吉市の場合と異って、「自治公」方式による日本の地域の「再建」が、どのような歴史的背景と主体的条件の下に進んだかということを鮮明にすることである。これによって「自治公」方式の二つの性格が明らかになるだろう。そして、その「再建」の過程において公民館の存立基盤である地域諸組織の位置と役割について明らかにすることが、本節の主題である。とりわけ地域網羅制の自治組織の今日的意義については、①公民館活動に果す部落自治組織の機能について、②「地域住民のもつ教育要求の存在構造およびその中味」^{註31)}の分析を通じて、それが、部落自治組織にどのように対応しているかについて言及しなければならないが、これは初節の仮設的な設定と合わせて独自の調査を含む検討を必要としている。既成の資料と今回の調査で概略的に指摘することはできるが、基本的な問題であるので更に研究を進め次の機会に残したい。それ故に、ここでは公民館の存立基盤として他の地域諸組織との関連においてのみ、その位置と役割を明らかにすることにとどめる。

まず、久美浜町の社会教育の歴史的背景としては、昭和30年の町村合併にともなり中央公民館構想に反対して、あくまで地域住民の生活に根ざす視点から部落公民館活動を

註27) 小川「公民館における現代」『前出』P 69。

註28) 友松賢「自治公方式と地域民主化運動」(『月刊社教』昭和40年9月)、「『現代公民館』の批判に答える」(『月刊社教』昭和41年1月)。

註29) 拙稿「自治公・ろばこん・生活こんだん会」(『月刊社教』昭和49年11月掲載予定)。

註30) 藤岡貞彦、小川利夫「地域民主主義運動と公民館」(『月刊社教』昭和40年9月)。

註31) 小川「公民館研究の方法と対象」(『日本の社会教育第7集—日本の読書運動』、昭和37年)

中心に進めてきたことがあげられる。ところが、依拠すべき部落自治組織が、「区長まき」と呼ばれる地域権力層の牛耳る旧態以前のありさまでは地域住民一人ひとりの生活課題にもとりくめないのは当然である。そこで社会教育職員と社会教育活動家は、地域民主化の視点から倉吉市の「自治公」方式に注目し、区長会や公民館運営審議委員などを倉吉視察に組織するのである。この中で、住民各階層において「自治公」方式の評価の視点は種々様々であったと推察されるが、区長会は、昭和35年11月に正式に「自治公」方式の採用の方向を決めることになった。

これ以降、研究と寄合いを重ねる部落毎に自治組織の改革にとりくんでいく訳であるが、その客観的条件として、1960年における久美浜町の階級構成をみてみよう。労働者階級は、全体の20%であるのに対し、農漁民が67%を占めている。自営商工業者が11.93%で、中小企業が14.3%となっている。これは、京都府の当時の平均値（労働者階級60.09%、農漁民16.97%）と比較するまでもなく、典型的な農村社会であった。その中で、各層の動向をみると、まず①地主階級の没落があげられる。戦後の農地改革と農業破壊政策の中で経済的基盤において絶対的優位性が崩壊してきた。更に、農基法農政の中で新しい型の行政下請業務が増え、区長職の負担に耐えかねて「かなわんという生活感情」が出てきていた。②一方では組織労働者、農民層の増加である。従来からの全遍や教組に加えて、昭和30年の町村合併、合理化に抗して町職や地労協が生れていたし、その後農協労組や農民組合も組織されている。更に③農業破壊の進行の中で農業のみでは生活の維持ができない状況が現出するなど種々の矛盾が顕在化してきていた。昭和35年8月、区長会での決定以前に、自主的に「自治公」方式に移行した永留部落では、行政指導で始めた乳牛飼育も行きづまり「お先まっくら」な状況の中での不安や悩みが、住民を「自治公」に結集させたといえる。そこでは、地域産業についての学習から「自治公」活動を始め、昭和36年に久美浜町で最初に機業（丹後ちりめん）を導入した。

次に「自治公方式をささえる主体的条件」については、④町村合併、合理化にそった「再編成」ではなしに、合併反対運動（湊村）や合理化反対運動（海部病院）、更に学校統廃合反対運動、久美浜病院闘争、学校寄付金反対運動が展開されている。これらから、行政の立場と自らの立場

を区別して考える「地域住民の一定の自覚化」とそれを「ささえる現実的な生活問題とそのための大衆運動」が存在していたことが確認される。「自治公」方式への移行は、このような動向の中でおこなわれたこと、また今日に至っても約三分の一の部落では「自治公」方式を採っていないことは、その移行が行政主導の形式的な再編成ではなく、あくまで自治組織による主体的な改革としておこなわれたことを示している。⑤更に組織労働者が指導的な役割を果たしていることが特徴である。新たに作成された区規約に労働組合用語が多用されていることは、そのことを示す一つの事実である。ただ、彼らが指導的役割、影響力をもつ過程は、新庄部落において、勤評、安保を先頭に立って闘った組合役員の教師が「あんな騒ぎを起こす者は部落の仕事でもさせてやれ」^{註32)}と制裁的意味をこめて区長や農会長の役をさせられることから始まっている様に、単純ではない。彼らは、「部落の事情がわからないだけに、『猫がころんでも役員会を開く』といわれるほどみんなに相談し」、組合活動の経験を生かして、ニュースの発行、町との交渉に誠実にとりくむことによって、区行政の改革案を提出する責任をまかされるまでの信頼を得てくるのである。更に、彼らは、自治組織の改革において、旧支配層の人々を区共有財産の管理特別委員といった諮問的役割に位置づける等、全住民をまき込む意識的な努力をしている。⑥最後に社会教育職員の果たした役割は、卓越した専門性に基づく指導・助言活動と自治体労働者としての活動によって部落自治組織を部落公民館活動の基盤として民主化し、「再建」する方向へと水路づけた。住民を倉吉視察に組織したり、先進地の規約等を資料集として出したり、経験交流の集会を組織した。この時期は、京都府教委が総合社会教育（昭和34年～42年）に取りくむのと時を同じくしているが、この指定をめぐって、町教委の職員と府教委は大論争をしたという。すなわち、久美浜町社会教育職員集団（二人の常勤職員と7人の非常勤地区公民館主事）は、「住民主体の総合社会教育計画づくりが可能になるのは、昭和40年頃になる」と指定を拒否し、それに至る計画主体形成の「10カ年計画」を作成している。「自治公」方式による部落自治組織の民主化は、この計画主体づくりの「10カ年計画」の最初に位置づけられていた。このことは久美浜町の「自治公」方式が、当時の「総合社会教育的発想にもとづく公民館論」と対決し、

註32) 吉田三郎「『改善事業』を改善した話」『住民と自治』昭和47年2月、P 31。

「たとえ『民主的』な『総合社会教育計画委員会』をとお^{註33)}しておこなわれよう」とも限界があることを見抜いたうえでのものであったといえる。

以上のように久美浜町の「自治公」方式は、組織労働者の中核とする地域民主主義運動に依拠して、権力支配機構の最末端連絡組織としての部落（区）自治組織を自らの暮らしを守る「連帯の場」へと止揚しつつあるものである。

このようにして止揚された部落自治組織を存立基盤とすることによって公民館活動を蘇生しようとしてはいるが、これは、地域網羅制の原則にのみ固執するものではない。この部落自治組織の構成員の多くは、同時に、労組、農民組合、機業組合、サークル、同和会、PTA、青年団、婦人会、老人会等に加わっている。そして、それぞれの組織において、活発な活動を行なっている。その中で、とりわけ組織労働者、農民は、「組合活動の自主性を尊重しうるかぎりにおいて」^{註34)}公民館活動に参加するのでなく、また、「住民の自治組織（地域の住民組織）を何んといっても問題としないわけにはゆかない」^{註35)}から問題にするものでもない。

彼らの先進部分が、自らの生活点を「矛盾の現実の統一体」としてとらえることにより、非常勤の地区公民館主事や公民館書記局員として委託を受けて、積極的に未組織の地域住民を学習に組織しようとしているのである。

最後に、以上のように定式化できる公民館活動における地域諸組織（地域網羅制自治組織と諸機能主義的地域組織）の関連を、具体的な学習活動の中で再確認しておきたい。

昭和45年からとりくまれた久美浜町川上地区公民館の「住民生活実態調査」運動は、川上小学校の教師集団から非常勤の公民館主事として派遣された西村弘をオルガナイザーとして地域内のすべての部落自治組織までを学習運動に組織したものであった。この運動は、地域住民各層の個別的生活課題（学習課題）の解決のために、それらを「地域の課題として、他との統一的な結束のうえにすすめることが、いまほど必要なときはない。」^{註37)}という認識の下に教育労働者に指導された父母、住民と農民組合を中心に準備された。そして、その調査実行委員会に従来の社会教育関係団体の枠を越えて、農協職組、農民組合、機業組合、機業婦人部、同和会、区長会を組織し、それによって地域の生活課題、生産の問題は、深くめぐり出されることになった。この中で、地域網羅制自治組織は、地域悉皆調査を90%を越す回収率で成功さす基盤となった。又、調査結果の学習会を各地域組織毎にとりくまれるが、各部落総集会の場においてもとりくまれ、各層の課題が統一的にとらえられ、地域住民全体のものへと広められる基盤になっている。具体的には①メリヤス業者に組合がない問題、②京都府の農業補助政策について学習する問題、③農協の民主化の問題、④平場中心の農業構造改善事業が山間・谷間の耕地を荒廃させた問題が浮きぼりにされた。そして「機業問題、農協問題、内職問題等の専門委員会を設置し、調査にあらわれた要求をもとに、深く問題をほりさげるための資料を集め、住民にわかりやすく提起」^{註38)}することが、71年度の川上地区公民館の課題になったと報告されている。

註33) 小川「公民館『万能主義』への疑問」『前出』P 21。

註34) 小川「自治公民館の発想」『前出』P 86。

註35) 宇佐川満「公民館の役割と機能」（宇佐川編『現代の公民館』昭和39年、生活科学調査会）P 166。

註36) 西村弘「暮らしと教育を守る父母・教師の政策づくり」（干野陽一編『へき地における国民教育の創造』昭和46年、民衆社）参照。

註37) 同上、P 388。

註38) 同上、P 396。