

日本社會教育

— 公民館的建設 —

鄭淑華

社會教育是給予國民在自由抉擇下獲得自我學習或相互學習的一種活動。

各國社會教育的歷史、發展不盡相同，而日本的社會教育基本上是學校教育的補充、擴大與替代，第二次大戰前社會教育是用來教化國民的手段，大戰後，由於教育基本法註一及，社會教育法註二的制定，其中明確的指出，社會教育是國民教育重要的一環。社會教育是指基於國民的學問、思想信條的自由為依據之所從事的一種自由的主體性活動。而社會教育行政的一項重要理念就是在促進國民的活動，確認能建設一個容易活動的環境為目標。

但身處當今這樣一個高齡化、情報化、高學歷社會、技術革新的時代及面臨社區功能崩壞等根源下，社會教育的重要性漸被廣泛注意，尤其是政府機關的社會教育行政部門今後的作法與態度已為大家所重視與關切。

目前，日本的社會教育，特別著重殘障者與高齡者的問題，而公民館就是在社區中的地方主管機構藉以推展辦理社會教育的設施。

一、何謂公民館

公民館是公民之家。由一羣具有公民資格的人組成以從事教導身為公民所需具備的教養與社交的場所。因此，公民館就如同學校一般，但不以老師

與學生間之教育作用為主體，而是站在自我修養、平等的立場以相互教育為主體的教養設施。

二、公民館的機能

公民館是保存多方面機能的文化設施。它不僅是社會教育機關、社交娛樂機關、地方自治振興機關，同時更是產業振興機關及青年養成機關。雖然公民館具有以上多種機能，但綜合言之，最重要的還是以地方鄰里振興為其中心機關。

茲就公民館的鄰里自治振興的機關做一概括的說明：

原本是一羣由地方住民選出的代表們，因曾對選民做過承諾，要給他們一個自主性解決問題的自治制度，因此於明治21年4月頒布鄰里社區制，從其中條文的解釋含意來看是為了政府處理一切行政上繁雜的事物而賦予地方民衆的責任。因此，自治制實施約六〇年來很難看出其中健全的自治精神及顯著向上發展的痕跡，大多僅止於以選舉與運用小範圍的徵稅權等方式來達成形式上的自治；為了發揚激勵鄰里村民的本土意識，培養他們自己組織自己的團體，了解到不斷的充實自己，才能推動社會的進步；只要能做到發自自主的為公共事物奉獻且抱著幫助社會人羣的精神，就能夠活用自治制度，自治政府才能順利運作。

公民館的組織運作本身不僅是自治組織、民主

主義，也是在磨練自治精神、養成公民及完成民主主義的訓練過程，是由公民館委員會及全鄰里（村）民來參與支持的。

公民館不是由上而下的受給施政，而是由下而上的自保機關，是「爲了自己貢獻己力的「我們自己的設施」。公民館的規模、設備、事業、經營等一切的運作都是由全鄰里（村）鎮民中選出的公民委員會自治管理，而公民館館長也是依從全鄰里（村）鎮民及公民委員會的決定來推動業務。

前面已提到公民館的事業本身是以能夠達到自治的訓練爲目的。在公民館集會、接受教育、談論時事，社交的人都有自己隸屬的小團體，大家都是那個團體中的一份子或者是透過團體組織來參加公民館的活動。也就是說：不論是青年團、婦女會、女子青年團或者是農民組織、農民俱樂部等、或是任意的，文化交流團體以及其他的鄰保組織等都可以利用公民館，以各團體組織會員的資格就可以自由地在公民館內舉辦各種討論及會議以及有關團體內的重要決議事物。像這樣以團體集合爲主，對團員來說討論的機會愈多，團員彼此間的友誼愈深，相對地團員對團體的歸屬感也就愈強固，從實踐中鍛練公民精神，自然而然就能培養自治精神。

公民精神、自治精神絕對不是精神講話或只是法規解釋說明所能養成的。由生活環境相同，目的的一羣人組成團體，自覺自己是這個團體的一員，有責任和義務參與團體的運作；透過實際的參

與，因著團員彼此的團結不能體會出爲了達成團體自身組織的目的，大家所應付出的代價以及從親身體驗中得著的快樂。也就是說，貢獻於公益，了解爲達成既定的目標必須要彼此以協助的意義才是最重要的公民訓練。因此，公民訓練是透過團體組織來完成，而公民館是藉由文化達到公民訓練的場所。

三、公民館的經營

前面已談過了有關公民館所持的主要機能，應該如何來經營這樣的設施，相信大家或許已經有了一個明確的方向吧。

1. 公民館須以家庭化形式來經營

就像親切的村家，路邊隨時可以輕鬆的停下來憩腳的有組織的設施，能令鄰里（村）鎮民歡喜認同。

一般人都認爲公民館不是學校，都覺得學校只是一個嚴謹拘束之地，那裡是小孩子和學生接受訓練和教育的場所，而不是大人去的地方；然而實際上公民館往往與國民學校和青年學校合併，它們的設施也大多是共用的，不同的是，被開放爲公民館使用的設施應該是一個容易接近令人感覺舒適的場所，而它一定要能受全鄰里（村）鎮內不論男女、老人或青年、地主或農人、工人或商人所歡迎，出

入公民館的人不論各行各業，達官貴人或升斗小民都沒有差別待遇，都可以自由的談笑和遊戲。

一點都不需要考慮建設公民館一定要是宏偉的白色石砌建築物，只要像一般家庭質材的建築物或小而清淨的宿舍，讓人有如在家中客廳般那種自由自在的感覺就可以了。在環境的佈置上，經常裝飾些可愛的花、掛幾幅賞心悅目的畫等都有助於增進交流與學習的效果。

公民館內的指導人員不可有官僚作風，言行舉止都應該親切溫和，對於民衆在尋求解決日常家務事、工作上、技術上的問題時，交由館內的職員或讓其集合三五好友一起討論，使公民館發揮其最大功能。

2. 經營公民館成爲最具魅力的設施

建設公民館並不只是一幢建築物、一個外殼而已，而是要能溶合鄰里（村）鎮民的靈魂，象徵他們的愛並吸引他們心的地方。

如何建造一個具有魅力的公民館呢？除了需具備家庭式的氣氛外，設備上的充實，如圖書與機械，都是很重要的。書本是教化人心，改變一個人思想情操最有效的工具，而科學化的設備更是現代大眾所追求嚮往的。讀物方面，舉凡文學、藝術、哲學、科學、宗教、法律、經濟、歷史、道德這些都能令人得到智慧上的啓迪，特別是最新的情報和國際性的知識更應儘速的供給利用公民館的鄰里村

民。機械裝置，不另限於產業用的器具，也需要包括文化機械如放映機、幻燈機、收音受信機，及娛樂器材如舊音機、各種樂器、運動器具等。要使民衆有「到公民館去看看」、「不知怎的就是喜歡去」的驅動力。

3. 公民館應以綜合性的方式經營

分教養部、圖書部、產業部、集會部各部門都有專門負責的工作人員擬訂計劃，逐一完成預定工作，但各部門間必須保持密切的連繫，考慮全面性發揮政治、產業、教育的綜合功能。

公民館的經營以公民館委員為中心，而公民館委員會是從鄰里（村）內的公司行號、學校、農會、農業執行組織、青年團、婦女會、各種產業團體、文化團體中選出代表組織而成。因此這些團體的協調一致，互相提攜，才能使公民館的事業順利的推動。

4. 公民館必須以民主方式來經營

不論販夫走卒、在上位者或居下位者，只要是公民館的一員，在公民館舉行集會不論長幼尊卑，彼此都要養成尊重對方的人格尊嚴，許可彼此的自由，暢所欲言、尊重他人意見的習慣，如此才能使公民館成爲一個自由與平等的小天地。

5. 公民館的規模和經營應依該鄰里（村）鎮的實際情況做彈性調適

公民館絕沒有理由被要求一律要有固定型態。它的設施編成，應該依該鄰里（村）鎮的財力及鄰里（村）鎮民的生活狀態做彈性的配合，而且也要依照鄰里（村）鎮民的意願，真正的反映鄰里（村）鎮本身的需求，由當地的鄰里（村）鎮本身建設的公民館才是最理想的公民館。

四、公民館在做些什麼

1. 教養部

教養部的機能和以成人為對象的學校相近、劃分學級，負責一般成人的教養指導。目的是讓成年男女接受一般教養所必需的科目，滿足他們實際社會生活的需求，使他們成爲社會有用的人。成人的年齡層包括從高中畢業到邁入老年期的人都有。只是近來高齡男女要求學習者日增，有必要再另外設置其他的班別；但一般來說仍是以高中畢業已在社會上工作的青年男女居多，針對成年男子開設有成人班，而婦女則爲婦人和媽媽班，課程內容設計完全以學習者的希望爲主，包括時事問題分析、公民常識、社會道德教育、產業指導入門等屬於科學教育類；另一類別是爲女性開設的家政教育包括有家庭生活的科學化、家政、育兒、家庭衛生、裁縫等。但以上的類別劃分並非絕對的，必要時也可以男女性一起上課，最重要的還是分別男女給他們適

合自己的學習機會和環境。

2. 圖書部

圖書部的工作是安排圖書、提供鄰里（村）民閱讀，然而，農忙時對於想到公民館讀書的人就相當痛苦了。圖書不應該是擺在那裡等讀者來看，應該是要順應需求者，主動提供給需要的人，也就是利用出租或巡迴車的方式或舉辦讀書會，積極的給予讀書指導；雖然冒著圖書可能被污損或遺失的危險，但仍有必要做這樣的努力，因爲唯有這樣才能完成圖書部本身的使命。

再者也可以考慮在圖書室陳列有關鄉土史料、本地政治、產業型態事物等各種的圖表、圖書、時事解說等資料，對於剛成立的鄰里（村）的預算也可以以圖示公開，對稅率及本鄰里（村）正在進行的工作應該事先向鄰里（村）民詳細說明，讓他們理解大概稅率或經費需要達到什麼樣的程度才有可徹底實施鄰里（村）的自治。而且爲了提高鄰里（村）民的生活水準及提昇產業技術，圖書館的職員更應該不時以易懂的方式向鄰里（村）民解說每日的新聞紀要，也要與其他的鄰里村鎮和全縣的狀況作一比較，激發他們的向上心，這也是公民館設立的首要工作。

3. 產業部

產業部的工作是掌理有關產業以及生活的科學

指導。爲了振興產業除了需要學習科學技術科目外，如何有效的利用新型的器具機械，引進新的科技使產業能效率化合理化都是由這個部門來負責規劃和指導。

另外，如家業或小規模的工業等各種的副業指導和副業的共同作業也是產業部的業務。利用製粉業、各種食品加工業、各種地方名俗藝品製造業等主要家業的餘暇時間，提高他們的效率便能豐富鄰里（村）鎮的經濟力，提昇其生活文化。此外還可以教授一些農具的修理、電氣用品的補修、腳踏車的修理的方法，酌收一些器材費等，藉由這些講習活動鄰里（村）鎮民一定非常感激，這也是公民館之所以存在的意義。

4. 集會部

集會部是從事集會的所有計劃、協調連絡、舉行等工作如演講會、講習會、討論會、懇談會、文化講座、放映會、話劇會、音樂會、收音機聆賞會、運動會、鄰里（村）鎮政治座談會、各種展覽會、展示會、博覽會等，都須投合該鄰里（村）鎮民的意願擬訂計劃。

集會部的職員應以具有企劃性和熱忱且經常能創新構想的人擔任，在舉辦一場活動前至少要有一個月以上的準備期以便擬定計劃。

5. 其他的事業

以上所提的都是在一般的情況下公民館所具有的基本機能。公民館也提供學生或一般屬於個人的特殊研究，也從事農村實地調查及研究工作，製作發佈富啓發性的新聞傳單給鄰里（村）鎮民知道，另外還可以提供協助托兒所、公共作業場或餐館經營知識及簡易的醫療衛生事業的指導，也接受社會事業、慈善事業團體的委託。有時公民館也成爲該鄰里村鎮舉行喜慶婚喪的場所。在此必須附帶說明公民館亦賦有宗教教育，是一個傳道宣教的地方；藉由宗教的力量，養成民衆宗教的情操，應該是社會教育的最終目標。註二

五、公民館是由誰在經營

如前所述，公民館的設置和經營都是依據全體鄰里（村）鎮民的意願所興建。因此如何運用組織與方法使公民館的經營具體化是一個非常值得重視的問題。

要談公民館的經營組織就必須先從經費和業務兩方面來考慮：

1. 公民館的經費負擔者

是由該鄰里（村）鎮民本身來負擔。因爲公民館是鄰里（村）鎮民依自己的意願，爲了自己的緣故而設置的，所需經費理所當然是靠鄰里（村）鎮民提供出來的。財力來源大都來自一般鄰里（村）

鎮費以及寄附金，其他如農會、農業實行組合及其產業團體的資金，公民館本身業務運作的盈餘，或接受當地產業團體的補助金等。

2. 公民館維持會

如果單靠徵收一般鄰里（村）鎮費來維持公民館有困難的情況下可以組成公民館維持會，爭取對公民館有熱忱且願意支持的者也是一種方法。還有完全不依賴鄰里（村）鎮的一般預算，也可以以特別會計的方法採獨立收支，如此更能顯示出公民館自治色彩。

公民館業務的經營者包括公民館管理者由鄰里（村）鎮長來擔任，經營主體是公民館委員會，業務執行者是公民館長及公民館職員，也就是說全鄰里（村）鎮民都可以來參與公民館的經營。

3. 公民館管理者

公民館是該鄰里村鎮的建築物是公共設施，由該鄰里村鎮長來接管是必然的結果。

4. 公民館委員會

公民館委員會的構成是經營公民館一件很重要的事，因爲公民館的經營主體是反映全體鄰里（村）鎮民的意願之故，公民館委員會委員的選任方法是由全體該鄰里（村）鎮民中選舉產生爲原則。

5. 公民館長

公民館長是由公民館委員會選出或由委員會推薦決定或由該鄰里（村）鎮長委任。由高中校長、中小學校長、圖書館館長兼任亦可，或由民間推選德高望眾者來擔任亦可。任期大約一年，以不影響其主要任務為原則。

6. 公民館職員

公民館必須設置專任職員稱呼主事，如果由於人事經費編列困難可請學校的教職員、圖書館職員、農會技術員兼任亦可。其他如委託團體中的幹部、有學識者，臨時講師，或是高中大專生以及正在該地旅遊的有學問者，都可以充分的運用，請求他們的協助。

六、如何籌備公民館

公民館是一種文化設施、也是凝聚公民精神之所在。即使公民館的設備不齊全，但若能得到全體鄰里（村）鎮民的向心力，也不愧是有成就的公民館。

因此我們不需要幻想公民館建築物要如何的宏偉，我們只要利用既有的資源如學校、圖書館、公會堂、道場、寺廟、工場宿舍等居民容易聚集的地方即可，將它們合併為公民館或其分館皆可。

七、為什麼要建設公民館

起初只是二、三個有志之士為了振興地方走向民主化，建設新日本為目的提議設立公民館，然而公民館的設置首先需要建築物和經費，除非完全得到鄰里（村）鎮民的支持與認同，才有辦法進行，因此那時就先成立了鄰里村鎮政治懇談會，等到大家對公民館有充分的認識和高度設置的意願達成協議就開始網羅鄰里（村）鎮長、議員、農會幹部、學校校長、青年團團長以及其他與政治、產業、教育、文化等有關之幹部、積極成立公民館設置準備委員會。

公民館設置準備委員會決定公民館的規模大小、需要多少經費資金來源、公民館經營主體公民館委員會如何產生、是選舉或推薦等、巨細彌遺事物部必須做徹底的討論，然後還必須依據地方自治制的規定，擬訂公民館設置及管理條例，對於公民館設置的目的及其位置、管理方法、經營方式、公民館委員會的構成、任務等都有規定。註四

公民館對推動社會教育有很大的作用，因為它是住民可以自由利用的地方、是住民集團活動的據點，對住民而言是一所自己的大學，也是住民文化創作的廣場。因此，住民不僅是公民館的利用者及活用者，更是改進公民館設施內容的行政決定者，像這樣完全由住民自己培育自己建設的公民館，才能產生強烈的認同與連帶感，使社會教育落實於基層。

（本文作者現任職內政部社會司社會福利科）

注釋

注一：一九四七法律25號、本法是闡明第二次大戰後教育改革理念的法律，是一切教育行政、教育活動的基礎。

注二：社會教育法第21條規定：「公民館應設置於市、鄉、鎮」

注三：寺中作雄「公民館の建設」公民館協會P22
・一九八六

注四：公民館の設置運営（昭和21年月5日發社122號）

參考文獻

1. 全國社會福祉協議會編、現代社會福祉事典、二一六、一六〇頁一九八二
2. 小川利夫編，「生涯學習の公民館」1987 P.267
3. 公民館協會編公民館建設—新公民館像，P11—

P 27・一九八六