

韓国の高度経済成長期の社会教育政策の展開と特徴

尹 敬 勳

Development of South Korea's Lifelong Education on the Back of Economic Growth in 1980s

Yoon, Kaeunghun

Fueled by high economic growth, the 1980s represented a time of betterment of life for many South Koreans. More and more people began enjoying ampler opportunities to learn whatever they wanted, showing a growing interest in subject matters such as fine arts and history. The Ministry of Education contributed to encouraging people to learn more outside the school system by helping introduce a new act pertaining to lifelong education.

This paper discusses processes of development of South Korea's lifelong education policy in the 1980s as well as its major characteristics. After giving an overview of the Lifelong Education Act of 1982, it describes subject matters in which adult learners had a keen interest, analyzing a prevailing learning trend back then. It also illustrates two distinctive aspects, which are popularization of lifelong learning and diversification in individual learning styles, and finds a close connection between economic growth and people's learning activities.

<目次>

- I. はじめに
- II. 高度経済成長期の韓国社会の政治経済的背景
- III. 社会教育関連法制度の確立と法規内容
- IV. 社会教育の大衆化と文化教養学習の拡大
 - A. 高等教育機会の拡大と開放大学の普及
 - B. 文化・教養教育の拡大
- V. 高度経済成長時代の社会教育政策の特徴と課題
 - A. 社会教育法制度の確立の意義と課題
 - B. 文化・教養教育重視の社会教育政策の意義と課題
 - C. 社会教育の大衆化と行政主導型の社会教育政策の役割の転換
- VI. 考察

I. はじめに

近年、日本の社会教育研究の中で韓国の平生教育に注目する研究が活発に行われている。¹⁾しかし、日本の社会教育研究では、韓国の1980年代の社会教育政策に焦点をあてた研究はまだ皆無の状況である。本文の中で詳しく叙述するが、韓国の社会教育政策が法整備を含め、社会教育が体系化された時期は1980年代である。それにもかかわらず、日本の社会教育研究では、今まで同時期の韓国の社会教育政策研究があまり実施されてこなかった理由は何故だろうか。韓国に関する日本の社会教育研究者の無関心によるものなのか、日本で活躍する韓国国籍の社会教育研究者の努力が足りなかったせいかわからない。しかし、何れにせよ、1980年代の韓国の社会教育政策に焦点をあてた研究が、日本の中で活発に展開されてこなかったという点だけでも、同時期の社会教育政策の展開と特徴を検討することは研究上の課題であるといえる。従って、本論文では、この時期の社会教育政策の概要を紹介すると同時に、その特徴を把握する。

韓国における1980年代とは、韓国社会において高度経済成長の時代であり、文化教養教育を重視する社会教育政策が推進され、学習者が文化教養へ関心を持ち始めた時期である²⁾と一般的にいられている。実際、1980年代の社会教育政策に関する先行研究のなかで、韓国の社会教育政策の特徴は余暇を活用する学習活動の展開であると理解されている。

具体的に、この時期の社会教育政策関連の代表的先行研究の動向を考慮すると、1980年代の社会教育政策は、①社会教育政策の動向を社会的に分析した研究と、②社会教育政策を政治的・経済的側面からとらえ、文化・教養を中心とする社会教育の役割の変化を分析した研究という二つの形態がある。この二つの研究に共通する、この時期の社会教育政策の一般的特徴は、余暇を活用した学習活動の展開である。

前者の研究の例としては、権斗承『韓国社会教育の変遷に関する社会的分析』(1990)³⁾がある。権は、1980年代の韓国の社会教育の特徴は、学習者は個人的関心に基づいた内容を学ぶことから、自己啓発的性格が強いと分析した。⁴⁾後者の研究の例としては安商鉉『1980年代の社会教育政策の政治経済学的分析』(1993)⁵⁾がある。同研究は全斗煥政権時代(1980-88年)の社会教育政策を主題としており、高度経済成長という経済的成果と社会教育・平生教育の拡大の状況を関連づけながら、以前の時代には注目されなかった文化的・教養的学習を重視する社会教育政策の推進の必要性を唱えられたことが、この時期の同政策の特徴であると捉えた。また、それは軍事政権の政治的正当性を確保するために、文化教養教育の推進を通じて福祉国家の建設を試みる手段として社会教育政策の役割の重要性を捉えた研究でもある。⁶⁾

先行研究の中に記述されているこの時期の社会教育政策の特徴を端的に言えば、二点あげられる。第一は、国民の所得の増大によって、市民の余暇が増大し、余暇活動の一環として学習活動を展開したことである。第二は、経済的ゆとりの増大によって、学習者が知的好奇心を満足させるための学習を展開したことである。

すなわち、先行研究で記されているように、この時期の社会教育政策は、高度経済成長に伴う所得の増加によって、余暇を活用する機会が増加し、社会教育の学習活動が広がったという理解である。そして学習内容は、市民の学習要求を満足させるため、文化教養を中心的内容としている特徴があったという。このような先行研究の捉え方は、当時の社会教育政策の全体的動向を理解する意味では的確である。

しかし、1980年代以前、朴正熙政権の執権下の社会教育政策が展開されるまでは行政主導型の社会教育政策が

中心であったという事実⁷⁾に基づくと、1980年代は、行政主導型の社会教育政策から民間の教育市場活用型の社会教育へ移行する転換期であるといえる。但し、先行研究では、この時期を行政主導の社会教育から民間の教育市場活動する社会教育に焦点をあてた政策へ移行する政策の転換期としては捉えてこなかった。そのため、この時期の社会教育政策の特徴と問題を十分吟味したとは評価しがたい側面がある。

従って、本論文では、1980年代の高度経済成長期の社会教育政策の歴史的特徴と課題を検討し、経済成長という社会変化の中で実施された社会教育政策の意味合いを再考する。日本における韓国の社会教育政策研究においては主に日本の植民地支配下の社会教育政策に関する研究⁸⁾と1990年代後半以降の平生教育政策関連の研究(注1参照)が主流であるため、高度経済成長期の韓国の社会教育政策に焦点を当てることで、日本における韓国社会教育政策の研究へ新たな時代に対する理解を深めていきたいと思う。

本論文では、まず高度経済成長期の時代動向を理解し、この時期成立された社会教育法の内容を把握し、社会教育政策を推進する上での法制度の整備の意義を考察する。さらに法制度の整備に関する問題点を検討した上で、この時期の社会教育政策の二つの特徴である①高等教育機関を活用した社会教育の推進と②文化教養的学習内容へ焦点をあてた社会教育政策の推進という二つの形態を考察する。最後に、二つの社会教育政策の内容に基づき、高度経済成長期の社会教育政策の歴史的特徴を検討する。

II. 高度経済成長期の韓国社会の政治経済的背景

1980年代に入り、韓国社会は政治の激動期を迎えた。1970年代セマウル運動を国家事業として推進し、高度経済成長を達成することはできたが、朴正熙大統領の暗殺によって長期政権の幕が閉じた。その後、1979年12月12日の軍事クーデターによって権力を掌握した全斗煥は、朴正熙政権の終焉後、国内で高まった民主化運動の機運のなかで光州の民主化闘争を武力で鎮圧し、政権を獲得した。輸出産業の推進と中東地域の開発(建設・石油産業開発)を中心とする海外投資を積極的に推し進めた。全斗煥政権は、重化学産業の推進によって達成した高度経済成長路線を継承すると同時に、輸出産業の育成を積極的に展開した。しかし、全斗煥政権の執権過程で民主化を要求する運動は、学生から労働者にまで拡大し、市民運動として展開された。その結果、政権は1987年6月29日に民主化宣言を行い、民主的国民投票と政権移譲を約束した。

経済面では、1988年ソウルオリンピックを開催すると同時に、輸出多様化政策を掲げ、国内消費が国内生産を上回るほどの経済成長を達成した。1980年代経済成長の指標を、経済成長率、国民一人当たりGNPで示すと、以下の表のようになる。

表1) 1980年代の経済指標⁹⁾

年度	経済成長率 (前年度比)	一人当たりGNP (米ドル)	失業率 (%)
1980	- 3.7	1,592	5.2
1982	7.1	1,824	4.4
1985	7.0	2,194	4.0
1986	12.9	2,505	3.8
1987	11.1	3,364	3.1
1988	10.6	4,465	2.5
1989	6.7	5,430	2.6

1980年代の持続的成長は、“70年代に成長した財閥主導の経済構造が定着し、軽工業から重化学工業へと財閥が韓国経済を先導する”¹⁰⁾ ことにより達成された。国内経済における財閥の役割の肥大化により、政治・経済の癒着構造ができあがった。その結果、国家主導的経済政策がさらに強化されたことも、1980年代の韓国経済の特徴であった。一方、社会的側面では、社会の各層が自らの利益だけを追求する集団利己主義が広がり、労使関係の葛藤が顕著な社会現象となった。同時に、社会的弱者に対する権利の保障および人権が重要な問題として浮上した。1980年代は、経済成長の反面、民主化運動が進み、社会的葛藤が深まった時代であったといえる。

Ⅲ. 社会教育関連法制度の確立と法規内容

高度経済成長期に入り、経済成長の過程で生じた所得格差が教育格差の兆候を示し始めた頃、全斗換政権は1980年7月30日、学校教育政策の最初の取り組みとして、所得格差による教育機会の不平等を是正するため、大学卒業定員制と、高等学校在學生に課外授業（家庭教師および私設学院授業）を禁ずる措置を実施した。他方、社会教育政策としては、教育革新と文化創造という教育理念を国政指標と設定し、民主・正義・福祉社会の実現を目標として提唱した。すなわち、教育機会の量的拡大と、教育課程の改編などを通じての質の向上を目指す教育改革案を提示した¹¹⁾のである。そして、経済成長に伴う社会教育政策の転換の一つとして、1982年12月31日、法律第3648号として社会教育法が施行されるようになった。

社会教育法は、高度に専門化された知識・技術が求められる産業社会の急変する環境のなかで生涯にわたる教

育が要求されたため、憲法第29条に定められた国家が国民に平生教育（生涯学習）の機会を与える規定にもとづき、社会教育を制度化するものであった。本項では、全6章30条および付則として編成されている社会教育法案の内容¹²⁾について述べる。

第1章は、総則として社会教育の目的、定義、適用範囲、機会均等および自律性の保障、社会教育の中立性、社会教育の施設、教育課程などの一般的事項を記述している。①社会教育の定義は、法定の学校教育以外の、国民の平生教育のための全形態の組織的活動であるとしている。②社会教育の領域は、国民生活に必要な基礎・教養教育、職業技術教育、健康教育、家庭教育、余暇教育、国際理解教育と伝統文化教育などと分類している。③社会教育の対象は、犯罪者およびそれに準ずる者を除くすべての者に社会教育を実施できると記している。④教育課程は、社会教育法施行令に準じて実施すると記している。

第2章は、国家・地方自治体の義務、社会教育政策調整委員会の設置、社会教育協議会、指導および支援、経費補助、資料提出の要請などの六つの項目で構成され、国家単位での社会教育の実施に関する事項を定めている。具体的には、①社会教育政策調整委員会は文教部内に設置し、長官が委員長の職務を遂行し、市道単位で社会教育協議会を設置する。②社会教育のための補助経費に関する規定は、国家は地方自治団体に社会教育の振興に必要な経費を補助することと、地方自治団体も地域の社会教育団体と施設に対して予算の範囲内で経費を補助することができるという財政に関する内容を明記している。

第3章は、社会教育専門委員に関する事項（社会教育法第17条 - 第20条）として、一定規模以上の社会教育団体また施設は、一定の資格を持つ専門委員をおき、専門委員の身分保証をすることを義務づけている。教育の成否は教育専門委員の力量に左右されるとし、専門委員を1級と2級に区分し、社会教育の目的にかなうよう施設に配置することを明記している。

第4章は、社会教育施設に関して、同施設の設置基準、設置登録・閉鎖申告などを定めている。そして、同法の施行令に準じて、図書館および博物館を社会教育施設として位置づけ、関連事項を記している。

第5章は、各種学校の社会教育の任務と大衆媒体（マスコミ）の社会教育への参加に関する事項として、大学が社会教育になすべき貢献を規定している。具体的には、①大学・専門大学は、大学の特性に適した社会教育を実施し、学校施設の状況を踏まえて社会教育に寄与すべきであると明記している。②新聞・放送・雑誌などは、媒体を通じて社会教育に寄与しなければならないとして

いる。

上記の内容を基礎とする社会教育法は、1983年9月10日に社会教育法施行令（大統領令第11230号）として公布された。同施行令は、社会教育法から委任された事項と施行に必要な事項を制定し、全16条で構成されている。その内容は、①社会教育課程内の国民教養教育の専門化、②社会教育修了者の学歴認定、③社会教育政策調整委員会の組織と機能、④社会教育専門委員の資料、配置および研修、⑤社会教育の設置基準および登録に関するものであった。¹³⁾さらに、1985年10月25日には、文教部令第418号として社会教育法施行規定が制定され、社会教育法の適用が具体化された。同部令では、勤労青少年の向学心を高めるために、青少年学校を学歴認定の社会教育施設として指定し、同学校の卒業生に対して高校入学の検定試験また検定試験科目を一部免除（9科目中4科目）する内容を明記していた。一方、大学付設の社会教育施設の設置を奨励し、大学の社会教育関連学科では社会教育専門委員養成課程を設置・運営するよう定められた。¹⁴⁾

社会教育法、同法の施行令および文教部令をみると、およそ30年にわたり議論された社会教育の法制化を実現したことは重要な意味を持つ。高度経済成長の産物と社会教育法の制定・公布が実現され、その結果、平生教育（生涯学習）の枠組みのなかで国民教養教育を奨励する政策が推進されるようになった。事実、社会教育法および同法の施行令は、市民が文化的活動を営み、地域社会教育施設・大学と大衆媒体（マスコミ）を利用し、生活レベルと国民の文化・教養意識を向上する教育を実施する根拠を提供した。このような側面からみると社会教育法は、行政の介入による恣意的な政策を進化させ、法律にもとづく社会制度に発展させたという意味を持っていたと思われる。

しかし、同法の理念においては上記のような評価もできるが、同法が実際の社会教育政策としてどのように実現されたのかという点は法文の趣旨とは異なる側面もあると考えられる。そして、これ以上の社会教育法制度詳しい内容（例えば、社会教育法の構造）は、拙者の論文（尹敬勲「韓国における平生教育法の推進と課題」（日本社会教育学会編『社会教育関連法制の現代的検討』（第47集）東洋館出版社2003, pp.189-201.）を参照することを願う。

IV. 社会教育の大衆化と文化教養学習の拡大

1980年代の社会教育政策の特徴として現われた点は、所得増大に伴う経済的余裕や自己啓発へ興味を持つ学習者が増えるという状況によって、文化・教養教育を中心

とする学習内容が奨励され、大学付設の平生教育院を中心とする高等教育機関の中で社会教育活動が行われたという点である。同時に、高等教育に進学出来なかった人々の学習要求も表出された時期でもある。このような社会教育政策の時代的動向を踏まえて、高等教育機関を中心とするこの時期の社会教育政策の二つの動向を考察する。

A. 高等教育機会の拡大と開放大学¹⁵⁾の普及

韓国では1980年代初頭に、イギリスに学んで開放大学（Open University）制度が導入された。開放大学制度は、急変する産業技術社会に適応するための継続教育と、就業者の再教育という時代の要求に基づき、既存大学の画一性と硬直性の対立命題として登場した仕組みもあった。

1981年2月9日、文教部長官は全国専門大学の学長会議を招集し、開放大学の設置計画を発表した。それは、“高等学校卒業以上の学歴を有する勤労者が、必要な時に新しい知識・教養・技術を学べると同時に、大学への進学機会を失った人々や既卒者が休暇を利用し、一学期単位で勉強できる”¹⁶⁾というものであった。文教部長官はさらに、“2年制の専門大学も将来、開放大学へ発展させる”¹⁷⁾構想も披瀝し、開放大学の拡大と普及の意図を明確に示した。

1981年5月4日付の計画案によると、開放大学の目標は、①継続教育の機会拡大、②産業現場の労働者への再教育機会の提供、③平生教育（生涯学習）の制度化であった。目標達成のための方針として、①職業・技術教育を中心とする専門教育の実施、②教育対象の拡大、③大学運営に関する柔軟性の付与などが示された。すなわち、“憲法に明記された平生教育の精神と教育の大衆化という時代の要求に応じ、低学歴者や中退者に対する教育の機会を拡大し、職場の労働者の再教育を通じて、知識力と技術力の両側面から産業社会に能動的に対応する”¹⁸⁾という趣旨のもと、開放大学は設置されるようになったのである。

1981年12月31日の教育法改正によって法的環境が整えられた後、翌年（1982年）初めて設置されたのが慶機開放大学である。入学資格条件は原則として、高卒者および大学入学検定試験合格者で、一年以上の実務経験を有する者とされた。例外的対応としては、2年制の専門大学卒業および同等の学歴を有し、実務経験一年以上の者にも入学を許可した。導入時に参考にしたイギリスのOpen Universityの設立理念に厳密にのっとるなら、入学条件を定めず、すべての人々に入学条件を与えるべきであったかもしれないが、開放大学の設置初期には施

設と教授陣の不足という問題があり、そのために入学定員の制限を余儀なくされたのである。

そこで真の意味での理念の実現を目指し、1983年度末には開放大学の拡大政策が推進された。教育課程を6系列・37専攻から8系列51専攻に増設し、定員制を廃止して、実務経験一年以上の勤労者に入学を許可した。さらに、基礎学力評価にもとづいた補習課程を編成することで、社会人が開放大学に入学できるよう条件を緩和した。¹⁹⁾

教育方法としては、基本的に教科指導書による個別学習制度を適用した。学期は正規の4年制の大学とは異なり、4学期制を採用し、3-6月の春学期、7-8月の夏学期、9-12月の秋学期、1-2月の冬学期という区分で運営された。また夏・冬の季節学習、全日制および定時制の学生は、各自の便宜により学期を選択することが可能であった。但し、1983年までは学年制が確立されず、学生の間では、卒業までに必要な履修科目などに関する理解が難しいという声があがった。その声を反映して、1984年からは学年制が導入された。入学年でなく単位履修の程度によって学年を区分し、一般大学と類似した体系を確立した。授業料については、一般大学とは異なり、登録する課目数に応じて納付という形をとった。最終的に140単位を取得した学生が卒業総合試験に合格すると、一般大学と同一の学士号を取得できると定められた。

設立後の開放大学の状況を文教部の資料からみると、開放大学は1984年、4箇所を設置され、在学者数は13,008名であったが、1990年には8大学で51,970名という膨大な数の学生が教育を受けていた。放送通信大学と比較してもこの拡大ぶりはめざましい。その背景には、教育課程の違いがあった。放送通信大学が人文・社会・農業関連科目を中心とした教育課程であったのに対し、開放大学は人文社会科学から自然科学まで幅広い分野の教育内容を網羅しており、一般教養関連科目を幅広く履修できたことが、開放大学の長所として認識されていたようである。

その一方で、開放大学にも停滞の波が訪れた。“1990年代に入ってから一般大学への進学率の増加に伴い、開放大学は多少ながら停滞し始めた”²⁰⁾。それでも、学齢期に教育の機会を失った人や大学を卒業後も働きながら専門知識・技術や教養を深めようとする人々に門戸を開いたという点において、意義深い社会教育政策の形態であったと理解できる。

B. 文化・教養教育の拡大

1980年代は、経済の安定化に伴い、韓国の人々が、単

に貧しさからの脱出だけを生活の豊かさを計る尺度とすることに疑問を持ち、より質の高い生活を追求し始めた時期であった。従って、この時期の社会教育政策として文化教養教育が推進された背景には、生活の質を向上させようとする学習者の要求が増大されたからであると理解できる。以下では、文化・教養教育を中心とする社会教育政策の一環として拡大された大学付設の平生教育院について具体的に把握する。

1980年代から大学付設の平生教育院で実施された文化・教養教育は、その名の通り文化面と教養面、両方の学習内容を備えていた。大学の地域社会における役割という側面からとらえたとき、大学付設平生教育院は、研究機能と教授機能の他に、一般成人に対する社会奉仕的機能を果たすという、大学の機能の拡大を意味する性格を内包していた。一方、学習者の立場からみた場合、平生教育院の機能に対する期待は、より深い教育を受けることで自己啓発を促進できるというものであった。²¹⁾すなわち、大学の社会教育的機能を大学と学習者の両面からとらえて設置されたことになる。

しかし、韓国では高等教育の歴史が諸外国に比べ短く、また大学の役割も学問研究と教授機能に偏っていたため、大学の地域社会に対する奉仕機能、つまり社会教育的機能は広く認識されていなかった。大学による社会教育的活動といえ、1970年代以前には大学生の農村地域奉仕活動が主流だった。1970年代になって大丘の啓明大学が女性のための市民講座を学内に開設し、韓国で大学が地域住民向けに授業を行う先駆けとなった。ただしこの市民講座は、全住民向けではなく主婦や未婚の女性が対象で、大学へ行く機会に恵まれず、高い学習意欲を持つ女性や、大学という学習空間に対する願望を持つ女性が参加した。大学が市民講座を開くという、趣旨としては斬新な取り組みではあったものの、大学付設の平生教育院とは性質・機能の異なる社会教育事例であった。

大学付設平生教育院の機能について述べるには、その前に1980年代の社会教育法および関連法の内容を踏まえておく必要がある。第8次改正が行われた憲法に平生教育条項が追加され、社会教育法が施行されるなか、社会教育法の上位法と位置づけられていた教育法の中に、大学別に「社会教育院」および「平生教育院」を開設し、社会教育を振興するという内容が盛り込まれた（教育法第14条）。この条項を根拠とし、1980年代からは都市地域大学を中心に平生教育院が設立され、教育対象の広域化と教育プログラムの多様化を図った。平生教育院を設置した大学別の状況を以下の表に記す。

表2) 大学付設平生教育院の学習内容編成の動向

慶熙大学校 ²²⁾ (ソウル)	教養講座班 (主婦教室), 地域開発のための教育班, 研修教育班, 主婦市民大学講座
啓明大学校 (社会教育院) ²³⁾ (大丘)	主婦大学講座 (5週課程), 大学公開講座, 教養大学課程 (1年間: 女性学, 教育学, 人間関係, 指導者論, 修了生継続教育, 各種グループ活動)
徳成女子大学校 (平生教育院) ²⁴⁾ (ソウル)	大学教養講座 (大学教養課程 I・II) 専攻講座 (文学, 史学, 心理学, 社会学, 教育学, 幼児教育, 家政学, 経営学, インテリア)
明知大学校 (社会教育院) ²⁵⁾ (ソウル)	一般教養: 聖書概論, 共産主義理論批判, キリスト教家政教育, 女性学, キリスト教神学専攻 実務課程: 文芸創作, 生活英語, 演劇映画学, 行政学, 貿易実務 民主市民課程: 反共指導専攻
淑明女子大学校 (平生教育院) ²⁶⁾ (ソウル)	伝統文化教育課程: 博物館特設班, 博物館研究班, 伝統芸術班 外国語教育課程: 英語, 日本語, 中国語 芸能教育課程: 陶芸班, インテリア班, 歴史班, 生活経済班, 情報化社会班, パソコン班, 健康生活班
梨花女子大学校 (平生教育院) ²⁷⁾ (ソウル)	教養教育プログラム I (教養および専攻教育講座), 教養教育プログラム II (生活外国語講座), 相談教育プログラム, 幼児教育行政専門プログラム, 勤労女性基礎教育, 一般教養講座 (夜間)
漢陽大学校 (平生教育院) ²⁸⁾ (ソウル)	教養教育, 家政生活, 文芸創作, 幼児教育, 相談訓練, 言語教育, 観光通訳案内, 生活美術, 研修映画, 人間関係改善, ドラマシナリオ作法, 母子保健教育, 外食産業経営, 社会人講座 (夜間)
弘益大学校 ²⁹⁾ (ソウル)	美術一般課程 (1年制, 32週間) 美術史専攻課程 (1年制, 32週間) 美術専門課程 (1年制, 34週間) 美術実技課程 (1年制, 34週間)

平生教育院の講座は大学の特性によって異なるが、趣味、政治経済を含む社会的関心事から日常生活に必要な知識にいたるまで、多種多様な内容にみえる。そのなかで主流となったのは、生活の質を向上させるための一般教養・文化的内容を含み講座であった。一般教養科目のなかでは、語学関連と女性向けプログラムが大きな割合を占めている。大学によっては教育学、社会学、行政学など、学問的性格の強い講座を開設した例もあった。また、弘益大学校のように美術専門大学の場合は、美術課程に特化した講座を編成した。

元々は1971年に始まった平生教育院だが、学習者の生活の質の向上と自己啓発への欲求に後押しされて、1980年代以降大幅に数を伸ばし、社会教育院または平生教育院の名称で開設された。教育内容は主に一般基礎教養と文化関連に焦点をあて、専門知識や趣味的内容をも網羅する講座を運営した。大学にとっては社会奉仕の機能の拡大、国民にとっては学習欲求の充足という、双方が享受できる利益があったため、急速に発展した。

しかし、問題がないわけではなかった。平生教育院を設置している大学は都市地域に密集しており(表2参照)、教育機会の不平等を招きかねない要素が内在して

いた。また教育内容面からいえば、基礎教養教育および科目履修に重点をおいていたため、受講生の専門的知識を深化させる学習にまで発展することは難しかっただろう。そして、最も大きかったのは、大学側の意識の問題である。当時の大学は、学問研究の理念を重視して「象牙の塔」を目指しており、大学の社会的機能を軽視する風潮が蔓延していた。中には社会教育院・平生教育院を形式的に設置する大学もあった。

従って、大学の平生教育院における教育は、地域住民の学習要求に能動的に応えるという役割を果たしたという点では評価できるが、この時期の学習者の要望に応じた多様な教育内容と講師陣の最適な編成が課題であったと考えられる。

V. 高度経済成長時代の社会教育政策の特徴と課題

前項の内容を踏まえ、1980年代の社会教育政策の特徴を総括的にとらえると、①社会教育法の整備の意義と②生活の質向上のための一般教養・文化的性格を内在する高等教育と連携した社会教育の拡大という論点に焦点をあてられる。そして二つの論点においては、高等教育機会の拡大と社会教育の大衆化という側面と大学の固有

の役割の喪失及び社会教育の学習内容における政治的・社会的問題関心の希薄という側面という両義的側面を同時に指摘することができる。以下では、この二つの論点を詳しく考察する。

A. 社会教育法制度の確立の意義と課題

韓国において社会教育法を制定しようとする動きは1952年頃から現れた。ただその法案は議論につぐ議論を経て15回の修正を重ね、1982年になってようやく社会教育法として施行されたものである。当然ながら社会教育法制定以前にも、各政権による社会教育政策が実施されており、公民学校、職業技術学校、放送通信高校・大学、私設学院、図書館など、青少年から成人までを対象とする学習支援があった。すなわち、多様なインフォーマル (informal) およびノン・フォーマル (non-formal) 教育機関が散在していたわけで、社会教育機関の大部分は制度的位置づけがなかった。社会教育政策の制度的基盤を確立するのは困難な状況であったと理解できる。

一方、社会教育政策を主管する政府の責務という側面からみると、1970年代までは管理・運営の中心となったのは文教部だったが、政権の意向によって、内務部、商工部、文化公報部、国防部などの機関が独自の社会教育を行う場合もあった。特に、1970年代の代表的施策であるセマウル教育³⁰⁾では内務部の役割が大きかったことを思い起こすと、各政権の政策によって社会教育の管理主体が変化してきたことがわかる。言い換えれば、社会教育法を制定せずにおくことによって政府は、社会教育政策の設計・管理・運営の責任の所在を明確にせず、必要に応じてなかば場当たりに各政策を策定したことになる。そういった対応が各部門間の有機的連携を可能にしたという評価もできなくはないが、それはあくまで結果論である。法を整備したからといって部門間の連携が妨げられるわけではない。よって、制度設計の責任の所在が曖昧であったことは政府の力不足とみられても仕方がないところであろう。

社会教育法の不備はまた、長期的社会教育の方針を政策レベルで確立できなかったことを意味する。同法の成立以前の社会教育は、公的機関の支援による各種学校と民間の学院によって職業能力訓練、識字教育、技術教育、意識改革や基礎学力の学習などを提供していたが、こういった教育は当該プログラムの終了と同時に終わってしまう場合がほとんどで、学習者の自発的学習と継続的学習を担保するものではなかった。さらに、公的支援の不足も顕著であった。米軍政期の識字教育と1970年代のセマウル教育を除いては、学習者自らが費用を負担する形態が多かった。特に1970年代までの社会教育政策は、学

位や資格などを含む能力より学習経験を認識する形式的側面に重点がおかれていたと思われる。

以上の問題点を踏まえて評価すると、社会教育法の施行には次の三つの意義があるといえる。第一は、社会教育法によって政策責任の所在が明確になり、実績評価や改善に向けた意見の集積が容易になった。それにより、社会教育政策をめぐる議論の土台が確立された。第二は、社会教育関連の予算環境が改善され、従来、他部門に比べ低く設定されていた予算の増額を要求する根拠が確立された。第三は、それまで管轄がバラバラで乱立していた社会教育政策の整理、再構築が可能になったことである。

しかしこの社会教育法については、“社会的必要性、適合性、現実的制約性などに関する論議が充分になされず、過度な啓蒙的理想に依存しており、同法の制度化の意味を検証することなく成立してしまった”³¹⁾という批判もなされた。確かに、社会教育法案に関する議論が尽くされないまま国会を通過したという印象は否めない。最終的に提出された政府案では、重要な内容が削除されていた。以下、削除・変更された部分について述べる。

第一に、民間の私設学院に関する規定を削除したため、1970年代まで大きな比重を占めていた社会教育機関 (私設学院) が社会教育法の適用対象から除外された。第二に、日本の公民館などをモデルとした社会教育館設置に関する条項が削除された。第三に、社会教育政策調整委員会を国務総理直属の傘下から文教部傘下におくという変更で、社会教育政策をめぐる政府機関間の協力・調整が難しくなった。社会教育法成立以前は、政策調整を大統領と国務総理が主管していたため、法制がなくても各政府機関間の協力がそれなりに円滑に行われていた点を考慮すると、社会教育行政のなかで踏襲すべき要素が除外されたことになる。第四に、「放送媒体を通じた社会教育課程の認定」という内容を削除した。放送通信高校・大学などにより成果をあげた遠隔教育の方法を継承せず、放送媒体を利用した教育工学との連携による社会教育の可能性を排除して、時代の流れに逆行する結果を招いたといえる。第五に、全国の地域単位で社会教育計画を策定・推進し、行政部署と担当者 (社会教育公務員) を設置することを義務づける条項がなかった。旧来の社会教育政策の推進過程で重要な役割を担った地域公務員の役割が考慮されず、社会教育専門家の必要性の認識も足りなかったといえる。

以上の重要な内容が欠落したまま社会教育法が成立したことは、30年もの長い時間をかけて成立した法律としては問題点が多いと言わざるを得ない。しかし、問題を内在した法案が国会を通過した背景には、当時の全斗

換政権が、政権獲得の政治的正当性を立証する手段として教育福祉的性格が強い平生教育条項を憲法に追加した経緯もあって、何としても社会教育法を制定しなくてはならなかったという政治的事情があった。その結果、高度経済成長期の社会教育政策は、教育福祉的観点から余暇・文化・教養の学習を奨励し、国民の生活の質の向上を重視した政策を展開するようになったと考えられる。

B. 文化・教養教育重視の社会教育政策の意義と課題

社会教育法の制定・公布という法制度環境の整備に伴い推進された1980年代の社会教育政策では、高等教育機関として①文化教養教育を重視する大学の平生教育院中心の学習と、②社会人のための高等教育の推進（開放大学）という二つの内容が展開されたという特徴があった。

①の文化・教養教育へ比重をおいた社会教育政策の特徴を具体的にみると次の二点に要約できる。第一は、社会教育への女性の参加の促進である。女性のための教育の機会を拡大し、多様な要望に応えるべく教育内容の編成が行われた。1970年代までの女性向けの社会教育の形態は、地域の婦人会を中心とする学習が一般的であった。セマウル運動当時、婦人会は女性に対するセマウル教育を実施し、一般学校教育課程でなく、地域社会開発事業に関する学習を主に推進した。しかし、1980年代、大学に設置された平生教育院が拡大する過程で、それまで大学教育を受けられなかった主婦などが参加可能な文化・教養講座が開設され、大学で社会教育を受ける女性が増加した。この時期は女性を対象とする社会教育政策が発展した時期として注目に値する。

第二は、大学の社会的奉仕の役割を、社会教育を通じて実現しようとする動きが現れたことである。1970年代まで大学は学問研究の場であり、地域社会とは独立した存在として認識されていた。その背景には、韓国の大学が社会的エリートを養成する教育機関としての役割を担っていたという伝統的潮流があったからである。しかし、大学における教育機会の拡大と地域への社会的奉仕の役割に対する認識が向上するにつれ、社会教育の重要性が浮き彫りになった。その結果、既存の大学の教養課程の教科と大学特性を活用した講座が開設され、地域社会に対する奉仕の役割を大学が果たすようになったことは、1980年代の特徴である。すなわち、1980年代の社会教育は、学習者個人の興味や趣味的内容に焦点をあてた学習が増える傾向であった。

しかし、当時は、民主化運動・労働運動が拡大した時期でもある。そうすると、当時政府の文化・教養教育に重点をおいた社会教育政策の推進は、市民の民主化を求

める運動の欲求が高まる社会的状況と関連づけると、文化・教養教育に重点をおいた社会教育政策は、市民のニーズと合致するものなのか、乖離するものなのかという疑問が生じるが、残念ながらこの答えを実証する歴史的記録や政策立案する側の証言は発見されていない。ただし、政府の社会教育政策によって私立大学の平生教育院を中心とする社会教育機関が増加し、民間の社会教育機関が拡大する当時の状況からすると、この時期の社会教育政策は韓国国民の民主化に対する渴望と運動的取り組みを抑止するための手段ではないかと思われる。しかし、本論文の中での同見解は、筆者のこの時期の社会教育政策の特徴と時代的状況を包括的に捉える際の推測の意味としか説明できない限界がある。そうすると、1980年代の文化・教養教育重視の社会教育政策を総括すると、同時期の社会教育政策は、大学および民間の社会教育機関と協力し、多様な教育内容を編成すると民間の教育市場活用型の社会教育政策が拡大され、行政支援型の社会教育政策の縮小という課題が内包していたことを特徴として取り上げられる。

C. 社会教育の大衆化と行政主導型の社会教育政策の役割の転換

社会教育関連法制度の確立に伴い行政主導型の社会教育政策の推進が期待されていた高度経済成長期の社会教育政策をめぐる状況を考慮すると、当時政権は高度経済成長による所得増加によって文化教養教育へ関心を示す学習者の増加と、このような学習者の要望に応じて増え始めた高等教育機関を活用することで、文化教養教育と社会人への高等教育機会の拡大という社会教育の大衆化の傾向が顕著に現われるようになったと理解できる。すなわち、この時期の社会教育政策は、社会教育法制度の確立と所得増加という二つの社会教育の環境の整備によって、社会教育の学習機会が拡大されるようになったといえる。

しかし、社会教育の大衆化の状況は、学習機会の拡大という肯定的側面だけではなかった。平生教育院や開放大学などの高等教育機関を活用した社会教育政策が展開された結果、過去の行政主導型の特徴が強かった社会教育活動から社会教育活動に関する費用の負担を学習者が賄う形態へ転換するきっかけとなった。従って、高度経済成長による所得増加の結果として社会教育関連費用が学習者の負担として定着することになり、旧来の社会教育行政の役割が転換する結果となった。特に、近年の社会教育政策の課題である所得格差による教育格差の状況と関連づけて考えると、行政主導型の社会教育政策の役割を再考することが今後の課題として浮上しているとい

える。

さらにもう一つの問題は、この時期の社会教育政策の学習内容が文化教養教育へ焦点が与えられており、その結果、当時の韓国社会の政治的課題であった民主化の定着のために必要な政治社会的問題に関する学習への関心が希薄化するようになったことをあげられる。換言すれば、学習者の個人的関心事へ焦点をあてた社会教育の学習形態が拡大され、民主化を促す政治・社会的問題に関する学習が衰退したことを問題として指摘することができる。

以上のように、高度経済成長期の社会教育政策は、法制度の確立の教育機会の拡大という肯定的側面と社会教育政策の公的役割の停滞及び政治社会問題に関する学習の関心の衰退という問題という二つの側面があったと要約できる。

VI. 考察

高度経済成長期に入ってから推進された韓国の社会教育政策の特徴をみると、第一は、長年、議論されてきた社会教育法の制定・公布に伴い行政主導型の社会教育政策を促進すべき制度的土台を構築したことである。第二は、①当時政権が国民の文化教養を向上させることで市民意識の改善と②所得増加という経済成長を背景に文化教養の学習を求める学習者の学習要求へ対応するという意図から文化教養教育を軸とする学習が推進したという特徴がある。このような特徴を踏まえた上でこの時期の社会教育政策の歴史的な性格を突き詰めると、この時期の社会教育政策に関する一般的評価は文化教養教育を重視するという側面に焦点が与えられ、民間の教育機関を活用し、社会人のための大学教育が開放されたという点が特徴として把握される。

その一方では、当時の軍事政権が民主化運動を促す政治社会問題に関する学習から文化教養を重視する学習へ関心を転換させながら、社会教育活動に対する学習者の自己負担を増加させた。その結果、文化教養学習の機会は拡大されながらも、社会教育活動は学習者の自己負担による学習活動であるという理解が定着されるようになった。

このような1980年代の社会教育政策の特徴をみると、1970年代の社会教育政策内容（代表例：セマウル運動）の例とは対照的である。1970年代の社会教育政策が行政負担の原則であったことに対して、1980年代は学習者負担が一般化されている。すなわち、全ての人々に対する社会教育機会の保障という行政主導型の社会教育政策の伝統が失われる時期であったと理解できる。

すなわち、1980年代当時の全斗煥政権が文化教養学

習を重視する社会教育の大衆化を試みたとすると、この時期の社会教育政策の特徴は、教育内容の選択の拡大という側面では政策意図は実現されたが、以前の政権に比べ社会教育機会の量的保障は軽減したといわざるを得ない。1970年代の社会教育は国民全員の参加が義務化された反面、強制的参加や教育内容の選択の自由が保障されていないという課題を克服することは出来たが、経済的余裕がない人々の社会教育活動への参加は困難な状況を作ったからである。勿論、この時代は高度経済成長期であったため、韓国の社会教育政策が民間の教育機関へ教育移譲し、教育内容も文化教養教育を中心に展開することを問題視する必要はなかった。むしろ、過去の政権の社会教育政策の強制性を克服し、学習者の要望へ対応する社会教育政策として評価する側面が顕著に現われている。すなわち、この時期の社会教育政策は、韓国の社会教育政策の歴史上、学習内容の転換、法制度の確立、学習者の増加と学習者の自己負担という四つの側面から政策の転換を実現させたという評価すべき部分はあるといえる。

しかし、今日の韓国の社会教育政策では、外国人労働者及び脱北者などの社会的弱者のための社会教育を保障する行政主導型の社会教育政策の機能の確立が課題とされている状況である。そうすると、学習者負担を増加させ、教育格差の原型を作ったこの時期の社会教育政策は、行政支援型の社会教育政策の停滞を招くことによって、既存の教育格差の拡大の中で、社会教育行政の適切な対応を難しくする遠因となった。その意味で、この時期の社会教育政策の特徴を批判的に考察し、今日の同政策の課題を見つめ直すことは今後の課題であると思われる。

注

- ①魯在化「韓国地方分権と自治体平生教育の展望」（日本社会教育学会編年報『地方分権と自治体社会教育の展望（第44集）』東洋館出版社2000, pp.227-240.）, ②李正連「韓国平生教育の動向と課題」（新海英行・牧野篤編『現代世界の生涯学習』大学教育出版2002, pp.348-360.）, ③尹敬勲「韓国における平生教育法の推進と課題」（日本社会教育学会編『社会教育関連法制の現代的検討』（第47集）東洋館出版社2003, pp.189-201.）, ④金命貞「韓国平生教育におけるパラダイム転換とその課題」（東京大学大学院教育学研究科生涯教育計画講座社会教育学研究室紀要『生涯学習・社会教育学研究』第29号2004, pp.53-62.）がある。
- ② 류방란 (Ryu Bangran) 『교육격차 해소와 교육안

- 전망』(教育格差の解消と教育安全網) 한국교육개발원(韓國教育開發院) 2006, pp.8-9.
- 3) 권두승(Kwon Dusung) 『한국 사회교육의 변천에 관한 사회학적 분석』(韓國社会教育の変遷に関する社会学的分析) 高麗大学博士学位論文1990.
 - 4) *Ibid.*, p.60.
 - 5) 안상현(An Sanghyun) 『1980년대 사회교육정책의 정치경제학적 분석』(1980年代の社会教育政策の政治経済学的分析) 1993.
 - 6) *Ibid.*, p.5.
 - 7) 詳しい内容は、尹敬勲『韓國の国家發展と教育』ブイツーソリューション2005を参照。
 - 8) 韓国における戦前の社会教育政策に関する代表的研究としては、①金道洙「우리나라의近代社会教育政策과 活動形態의 展開過程 - 日帝統治時代를 中心으로 -」(わが国の近代 社会教育政策と活動形態の展開過程-日本帝国統治時代を中心に-) 檀国 大学校教育大学院『教育論集』(創刊号) 1985と②李明實「황민화정책기 조선총독부에 의한 사회교육행정기구의 재편」(皇民化政策期の朝鮮總督府による社会教育行政機構の再編) 韓國教育史学会編『韓國教育史学』(第21集) 1999がある。他方、日本における戦前の朝鮮半島の社会教育に関する研究は、③李正連『韓国における社会教育の起源と変遷に関する研究-大韓帝国末期から植民地時代までの近代化との関係に注目して-』名古屋大学大学院教育發達研究科(博士学位論文)がある。
 - 9) 김용조·이강복(Kim Yongjo·Lee Gangbok) 『위기이후 한국 경제의 이해(危機以降の韓國經濟の理解)』 새미(Saemi) 2006, p.32.
 - 10) 이재희(Lee Jaehi) 「1970년대 후반기 경제정책과 산업구조의 변화(1970年代後半期經濟政策と産業構造の變化)」, 『1970년대 후반기의 정치사회변동(1970年代後半期の政治社会變動)』 百山書堂 1999, p.132.
 - 11) 정영수(Jung Youngsu)他『한국 교육정책의 이념(韓國教育政策の理念)』 한국교육개발원(韓國教育開發院) 1987, pp.50-58.
 - 12) 한국사회교육협회(韓國社会教育協會) 『한국사회교육연구(韓國社会教育研究)』 1985, pp.142-145.
 - 13) *Ibid.*, p.145.
 - 14) *Ibid.*, p.146.
 - 15) 「開放大学」とは韓國の固有の表記である。日本では大学開放の意味に近い言葉であるが、本論文は1980年代の韓國の社会教育政策の概要を日本で紹介する意味と比較研究の正しい研究のあり方として韓國独自の社会教育用語を正確に伝える意味も含め、韓國表現に基づき「開放大学」と表記している。
 - 16) 대한민국정부(大韓民国政府)『行政白書』1981, p.356.
 - 17) *Ibid.*, p.357.
 - 18) 대한민국정부(大韓民国政府)『行政白書』1982, p.426.
 - 19) 문교부(文敎部)『문교행정(文敎行政)』1983年1月号, p.23.
 - 20) 최운실(Choi Unshil)他『한국 사회교육의 과거·현재·미래 탐구(韓國社会教育の過去·現在·未来 探求)』 한국교육개발원(韓國教育開發院) 1993, p.107.
 - 21) *Ibid.*, p.149.
 - 22) 경희대학교 한국 지역사회문제 연구소(慶熙大学校 韓國地域社会問題研究所) 『경희대학교 사회교육 요강(慶熙大学校社会教育要綱)』 1981, pp.3-4.
 - 23) 계명대학교 사회교육원(啓明大学校社会教育院) 『계명대학교 사회교육요람(啓明大学校社会教育要覽)』 1971, pp.2-4.
 - 24) 덕성여자대학교 평생교육원(德成女子大学校平生教育院) 『평생교육 편람(平生教育便覽)』 1984.9, pp.3-8.
 - 25) 명지대학교 사회교육원(明知大学校社会教育院) 『사회교육과정 프로그램 안내(社会教育課程プログラム案内)』 1987, pp.10-17.
 - 26) 숙명여자대학교 박물관(淑明女子大学校博物館) 『숙명여자대학 평생교육과정 안내(淑明女子大学校平生教育課程案内)』 1987, p.5.
 - 27) 이화여자대학교(梨花女子大学校) 『평생교육원 입학 안내(平生教育院入学案内)』 1984, pp.4-5.
 - 28) 한양대학교 평생교육원(漢陽大学校平生教育院) 『평생교육과정 안내(平生教育課程案内)』 1987, p.3-7.
 - 29) 홍익대학교(弘益大学校) 『입학안내(入学案内)』 1984, p.89.
 - 30) 尹敬勲『韓國の国家發展と教育』ブイツーソリューション2005.
 - 31) 박부권(Park bukwon) 「평생교육사제도:계몽적 낙관 불확실한 전문성(平生教育師制度):啓蒙的樂觀と不確実な専門性」, 김신일·한승희(Kim Shinil·Han Sunghee)編『평생교육학(平生教育学)』 교육과학사(教育科学社) 2001, p.224.