

## 近代社会教育政策の成立過程に関する研究

佐藤智子 † 荻野亮吾 † 中村由香 ‡

† 東京大学大学院教育学研究科博士課程 ‡ 同修士課程

本研究の目的は次の 2 点である。1 つは、これまでの近代社会教育政策に関する先行研究を整理すること、もう 1 つは、明治後期から昭和初期の社会教育政策の成立過程とその要因を、政治的アクターの相互関係の中で通史的に描きなおすことである。先行研究では、社会教育政策の成立や社会教育行政機構の整備・拡充を所与の結果として理解する傾向が強かったため、社会教育政策について、誰が、なぜ大正から昭和初期に成立させたのかという過程や要因を十分に明らかにしてこなかった。よって本研究では、それを時々の内閣やその文部大臣をアクターに位置付け、社会教育政策の成立過程を再構成し、成立の要因を明らかにすることを試みた。

キーワード：社会教育政策，通俗教育，内務省

### 目 次

#### 1 研究の目的

#### 2 研究の方法

##### 2.1 方法と分担

##### 2.2 先行研究の把握

##### 2.3 主なアクターの略歴

#### 3 社会教育政策の成立過程

##### 3.1 思想対策としての社会教育政策

##### 3.2 実業教育の振興と社会教育政策

##### 3.3 近代社会教育政策の成立

#### 4 まとめと考察

##### 4.1 教育の「実際化」という接点

##### 4.2 本研究で得られた知見と、今後の課題

### 1 研究の目的

近代社会教育（通俗教育）の歴史は、社会教育行政機構の整備過程に併せて論じられることが多い。中央政府における社会教育行政機構の推移はおよそ次の通りである（山本 1989:22）。

大正の初めには、通俗教育は普通学務局第三課の所掌事務のうちの 1 つに位置づけられていた。この時点で通俗教育政策は実際のところ積極的に行われていなかった。

その後、臨時教育会議での「通俗教育ニ関スル

件」の答申に基づき、1919（大正 8）年に文部省に通俗教育主任官が置かれ、乗杉嘉壽が任命される。同年、通俗教育の専管課である普通学務局第四課が新設された<sup>1)</sup>。第四課の所掌事務は、通俗教育（1921 年以降、社会教育）、図書館及び博物館、盲啞教育及び特殊教育、青年団、教育会の 5 項となった。

1924（大正 13）年には、この第四課が社会教育課に改称される<sup>2)</sup>。この時の所掌事務は、第四課の事務に加え、成人教育、民衆娯楽改善、通俗図書認定等となっていた。1926（大正 15）年以降は青年訓練所に関する事務が追加された。

1929（昭和 4）年には、普通学務局に置かれていた社会教育課が社会教育局に昇格となる。同局は 3 課編成とされ、青年教育課、成人教育課、庶務課が置かれた。社会教育課の所掌事務と比較して特筆すべき点としては、それ以前は実業学務局第四課で所掌されていた実業補習学校に関する事務が青年教育課に移されたことが挙げられる。

このような社会教育に関する文部省内の行政組織整備が、大正期に社会教育行政が「拡充」した根拠として提示される場合が多い。しかし社会教育行政機構の整備が大正期から昭和初期に積極的に進められた背景と要因については、先行研究において断片的に言及されるに過ぎない。

先行研究においては、このような行政組織の整備拡充が図られた要因として、政府の思想対策で

あることが明らかにされてきた。しかし、もともと社会主義思想をはじめとする「危険」思想への国家的な対策は内務省が主導して行ってきた社会政策であり、社会教育行政組織が文部省内に整備拡充された政治的要因を示す論拠としては不十分である。先行研究に見る研究上の課題としては、以下のような点が考えられる。

1 つは、このような「拡充」の過程を所与の結果として見なし時期区分を行い、その時期区分を前提として社会教育論者の間の社会教育思想の異同を分析するアプローチが主流を占めてきたことである。そこでは抽象的な「国家」ではなく、具体的な誰の「権力」の下で「拡充」の過程が行ったのかを問う作業が進められてこなかった。

2 つ目として、これまでの研究では文部省内のアクターとして、社会教育の発展に尽力した乗杉嘉壽や川本宇之介、小尾範治といった社会教育課・局の官僚の影響力を焦点化してきたものの、その外枠を決定づける政治過程、具体的にはアクターとしての内閣や文部大臣の影響力を等閑視してきた点がある。この課題を踏まえることによって当時の社会教育政策が「教育」や「文部行政」としてだけではなく「国政」全体のなかでどのように形成されてきたのかを知ることができる。

3 つ目としては、普通学務局に第四課が新設され、それが社会教育課になり、そして社会教育局に昇格したという一連の整備過程を「社会教育」の「誕生」や「拡充」の歴史として焦点化し理解してきたために、その時々々の為政者がなぜ学校教育とは異なる社会教育を構想しなければならなかったのかを十分に論じてこなかったことである。国政においては学校制度をどのようなものとして構想するのかという問題自体が政治課題であり、その時々々の政権にとって可変的なものである。よって、学校の「補完」や「拡張」といわれてきた社会教育の特質も含めて、国政において教育政策全体として何が意図されたのかを、社会教育政策が形成された過程において視野に含めておかななくてはならない。

以上の課題意識に基づき、本研究では主に明治後期から昭和初期までの社会教育行政整備期を対象として、アクターとしての文部大臣（小松原英太郎、岡田良平、中橋徳五郎）の教育政策への影響力を中心に、政権の教育政策に対する方針と社会教育政策過程の関連を分析する。その際に、報徳思想信奉者と実業教育推進者、貴族院と衆議

院との関係を通して分析することで、社会教育行政機構が整備された要因を明らかにする。

本研究は先行研究が残す以下の問いについて、政策過程を辿る中で紐解く手がかりを提供することを目標とする。第一に、なぜ社会教育は文部行政と内務行政との密な関係の中で形成されたのか。第二に、当時も決して一枚岩ではなかった中央政府の政治家や官僚の権力構造の中からどのように「社会教育」が成立したのか。第三に、思想善導を目的とした国民教育という保守派の要求と、経済界を中心としたブルジョアジーの教育要求である実業教育の拡充という、一見すると異なる性質の政策的意図がなぜ「社会教育」の名において集約的に行政組織化したのか、である。

## 2 研究の方法

### 2.1 方法と分担

本研究の目的は次の2点である。1 つは、これまでの近代社会教育政策に関する先行研究を整理することである。もう1 つは、前節の枠組みに沿って、明治後期から昭和初期の社会教育政策の成立過程とその要因を通史的に描きなおすことである。本研究に当たり、先行研究のレビューについては先行研究を可能な限り網羅的に扱うことを目指したが、近代社会教育政策の成立過程についての再構成作業に際しては、アクセス可能な一次資料の参照に努めながらも、主に教育政策や各内閣の政治過程について通史的に記述した少数の文献に基づいて、近代社会教育政策の成立過程を描写し直す方法を採用している。よって、本研究によって新しい史実が発見されたわけではなく、その意味において本研究は歴史研究としては位置づけられないかもしれない。しかし本研究が拓く研究上の意義は、戦前期を対象にして政策過程研究を行い、社会教育政策がどのような要因によって成立したのかを明らかにする上で、これまで焦点化されてこなかったアクターに目を向けたことから一定の説明が可能だと考えられる。

なお、本研究で扱う「社会教育」とは「政策」であり「制度」ではない。現代に存在する社会教育制度の由来を辿るという意味においては本論も「制度」研究の一端を担うものではあるが、当時において法令に則った公式の「社会教育制度」は存在しない。また地方アクターの行動を制約する独自の「社会教育制度」が非公式に存在したとしてもそれは国政において未だ生成過程にある

従属的な変数であったという点において、当時の「社会教育」は為政者の権力下において教育制度と社会統治制度の挟間に位置する1つの「政策」であったと理解する。

本研究は佐藤、荻野、中村の3名による共同研究の成果としてまとめられる。よって本研究の枠組みや先行研究の取り上げ方についても原則として共同で責任を負うが、具体的な作業分担及び執筆分担は以下の通りである。執筆前の作業として、収集すべき先行研究の探索とリスト化を主に佐藤と荻野で行った。その後、先行研究の大部分は中村の手によって収集され、その整理・保管についても主に中村が担当した。執筆分担としては、2.2を荻野が、それ以外の部分を佐藤が全て執筆し、参考資料の年表は中村が作成した。

## 2.2 先行研究の把握

本節では明治後期から昭和初期の社会教育政策の研究状況の整理を行う<sup>3)</sup>。

まず、戦前の社会教育政策の通史的に描いたものとして、国立教育研究所編(1974b)の『百年史』や、宮原(1963)、宮坂(1966)の研究を挙げることができる。これらの研究は戦前の社会教育政策を一定の流れに沿って描いたものであり、政策の通史的な把握に適している。ただし、網羅的な歴史記述を目的としており、社会教育政策が成立した要因を明確にはできていない。

先行研究によれば、近代の社会教育政策はその後の戦時動員体制を準備するものであり、大正デモクラシー期に展開された「教育機会均等」の発想に基づきながら(小川 1971・1984a)、青年期教育の再編成の観点から(小川 1984b)、社会行政から社会教育行政が相対的に独立していく過程において(姉崎 1987)整備されたとされる。橋口(1960:32)の言葉を借りれば「二つの集中現象」としてこれらの事象は捉えられる。

具体的な政策研究として、一方に、当時の政策の担い手である文部省普通学務局第四課、社会教育課、社会教育局の官僚たちの「思想」に政策の根拠を見出すアプローチが見られる。これらの研究では、当時の政策の立案過程に大きな役割を果たしたとされる官僚の「思想」と、実際の政策との関係が注目されている。例えば、社会教育行政機構の設立に重要な役割を果たした第四課課長の乗杉嘉壽の思想研究(伊藤 1995、小林 2008、松田 2001・2002、中山 1995、新海他 1997、小

川 2001)、特殊教育に関する政策を推進した川本宇之介の思想研究(平田 1985、石原 2002、伊藤 1996、松田 1984a、高橋 1992)、社会教育課長の小尾範治の思想研究(小林 1996、新海 1992、新海他 1998)、政策に関わった官僚の思想を個別に検討した宮坂(1968)や全日本社会教育連合会編(1983)の研究、大正期の官僚の思想の共通点と差異を含めた総体的な特徴を描こうとした小川(1977・1992)、松田(2004)、高橋(1995)の研究等が存在する<sup>4)</sup>。これらの研究では、官僚の「思想」が政策形成に直接的に大きな影響を与えたことが前提とされている。

他方で、政策が具体的にどのように実現されたのかに注目する政策実施過程の研究も存在する。戦前の政策研究は、宮坂(1966)が描くように、中央官庁での政策策定が地方における事業の実施に直接的に影響したというモデルを基本とするが、当時の地方教育行政には一定の自律性が認められたとする姉崎(1987)や松田(2004)の研究も存在する。松田(2004)は、「上から」「下から」という単純な二項対立の図式を採るのではなく、両者の「合流」や「混在」に注目すべきだとする。さらに山本(2003:186)は「地方教育行政機構を掌握する内務省と掌握しきれない文部省」を対比し、「文部省の政策が地方部に浸透して行ったのかは甚だ疑問である」としている。

個別の政策実施過程については、団体の組織過程を扱った研究に、教化団体を対象とした小川他(1956)、青年団を扱った上野(1984)、処女会を扱った井上(1984)の研究がある。特殊教育政策の地方への伝播の動態については平田(1986)の研究が存在する。一方、地方教育行政機構の整備については松田(1984b)等の研究が存在する。さらに生活改善運動について、政策が「押しつけ」ではなく「自発的」「内発的」に受け入れられたとする小林(1984)の見方は注目に値する。

以上の先行研究の動向をまとめると、明治後期から昭和初期の政策を対象とした研究の特徴として、1)政策の立案・形成過程については、中心的な役割を果たした文部・内務官僚の「思想」との関連を中心に研究が行われ、2)政策の実施過程については、中央から地方への直接的な影響や統制の過程が問題にされる中で、中央において推進される社会教育政策は所与のものとして扱われる傾向があったと言える。

今後の政策研究は、以下の点についてさらに深

められていく必要がある。第1に政策の立案・形成過程をより政治的に捉えることが必要である。社会教育課・社会教育局内部の論理や「思想」がいかに政策として実現されたのかを見るだけでなく、内閣や文部大臣の影響力はどのようなものだったか、内務省を始め関係省庁との間でどのような折衝や駆け引きが行われたか、そして社会に存在する様々なアクターの教育要求がどのように取り入れられて行ったのかを問う、政策に関わる多様なアクターの関係性に注目する研究が求められる。例えば、このようなアクター間の政治過程に注目する研究として<sup>5)</sup>、同時期に展開された内務省の社会行政の整備・確立との関連が注目される(姉崎 1987, 小川 1992)。具体的には、1925(大正 14)年の行政調査会での内務省と文部省の権限委譲問題に言及する橋口(1960)や山本(1987)、感化救济事業・民力涵養運動における両省の分担について研究を行った、芦田(1984)や山本(1990)、青年団体・教化団体の事務移管についての神田(1992)の研究等が存在する。この時期の教育行政が内務行政から自律を果たしていなかったという見方(藤田・大串編 1984:50)とも合わせて、文部省と内務省の関係は当時の教育政策の特徴を見る上で、重要なテーマである。

第2に、各アクターの「思想」を所与のものとするのではなく、その「思想」がどのような社会認識を基にして形成されたか、そしてどのような国家形成のビジョンを持つものであったのかを読み解く必要がある。当時の進学要求の高まり、社会不安の増加や思想統制の需要の高まり、さらには世界の中での日本の位置と、それに基づく国力増強・産業発展の必要性等、各アクターの立場からの、社会情勢の解釈と認識が社会教育「思想」の根底に位置していたと考えられる。当時の社会情勢と「思想」とを照合しながら、その形成過程を追うことが求められている。

第3に、文部省から地方教育行政への影響力の程度と、その程度を決定づけた要因についても検討が必要である。この時期、文部省の政策がどのように地方行政に浸透したのか、そして地方行政機構がどのように整備されたかを事例として明らかにし、研究を蓄積していくことが求められる。

以下、本研究では、この第1、第2の点と関わり、アクターとしての文部大臣の教育政策への影響力を中心に、政権の教育政策に対する方針と社会教育政策過程の関連を分析する。

## 2.3 主なアクターの略歴

### a. 小松原英太郎(1852～1919年)<sup>6)</sup>

小松原英太郎は1908(明治 41)年7月14日から1911(明治 44)年8月30日までの第13代の第二次桂太郎内閣において文部大臣を務めた。

小松原は現在の岡山県出身で、鰻問屋の長男として生まれた。幼い頃に漢籍を藩校で学び、1874(明治 7)年に慶応義塾に入る。1875(明治 8)年以来、新聞や評論雑誌において筆を執る。1876(明治 9)年には評論雑誌の政権批判記事によって新聞紙条例違反によって逮捕され、1878(明治 11)年6月に釈放されて新聞社に入社する。1880(明治 13)年、外務省に出仕し書記官となり、1884(明治 17)年外務省書記官としてベルリンに駐在する。1887(明治 20)年に帰国した後は内務省に異動となり、内務大臣秘書官参事官となる。その後、埼玉県知事や静岡県知事、長崎県知事、司法次官、内務次官を経る。1900(明治 33)年山県内閣辞職とともに官僚を辞め、貴族院議員では文部大臣に任ぜられ、1911(明治 44)年に総辞職となった後は枢密顧問官に任ぜられる。

### b. 岡田良平(1864～1934年)<sup>7)</sup>

岡田良平は、1916(大正 5)年10月9日から1918(大正 7)年9月29日までの第18代寺内正毅内閣と、1924(大正 13)年6月11日から1926(大正 15)年1月30日までの第24代加藤高明内閣、続いて1926(大正 15)年1月30日から1927(昭和 2)年4月20日までの第一次若槻禮次郎内閣において文部大臣を務めた。

岡田は、現在の静岡県掛川市出身である。父は衆議院議員だった岡田良一郎で、二宮尊徳の弟子として報徳思想の普及に尽力した。岡田良平もまた報徳思想の強い信奉者であった。一木喜徳郎は実弟である。1889(明治 22)年に東京帝国大学文科大学哲学科を卒業した後、文部省に入り、一高教授、文部省視学官、参事官、書記官、実業学務局長、文部長官、京都帝国大学総長等を経て、1916(大正 5)年の寺内内閣、1924(大正 13)年の加藤内閣及び1926(大正 15)年の第一次若槻内閣の成立に際し、文部大臣に任ぜられる。1904(明治 37)年貴族院議員に勅選され、1929(昭和 4)年にこれを辞している。

### c. 中橋徳五郎(1861～1934年)<sup>8)</sup>

中橋徳五郎は、1918（大正 7）年 9 月 29 日から 1921（大正 10）年 11 月 13 日までの第 19 代原敬内閣、及び 1921（大正 10）年 11 月 13 日から 1922（大正 11）年 6 月 21 日までの第 20 代高橋是清内閣の時の文部大臣である。

中橋は、現在の金沢市に、加賀藩士の五男として生まれる。1884（明治 17）年中橋家の養嗣子となる。1882（明治 15）年に東京大学法学部に入学した後、判事試補となる。その後、特許局審判官、農商務省参事官、法制局参事官、衆議院書記官、通信省会計局長等を歴任し、1897（明治 30）年に通信省経理局長に、翌年鉄道局長に任ぜられ、同年に官僚を辞して、大阪商船株式会社に入り社長となる。政治家としては 1901（明治 34）年より大阪市会議員に推され、議長を務める等した。1912（明治 45）年、大阪から立候補し衆議院議員となる。その後立憲政友会に入党し、1917（大正 6）年 5 月金沢市より選ばれて再び衆議院議員となる。1918（大正 7）年に原内閣で文部大臣となり、高橋内閣にも文部大臣として在任した。

### 3 社会教育政策の成立過程

#### 3.1 思想対策としての社会教育政策

社会教育政策は日露戦争を契機として積極化したというのが通説的理解である。社会教育政策の歴史を描く上で、第二次桂太郎内閣を始点と見なすことが有意義だと考える。ただし、それ以前より、内務省において青年団への統制や指導は積極的に行われていた<sup>9)</sup>。

1908（明治 41）年 6 月に起きた「赤旗事件」に対する対応を引責の一因として西園寺内閣が倒れた後、同年政権を引き継いだ第二次桂内閣においては、社会主義思想対策が主要な任務の 1 つであった（宮原 1963:208）。同内閣で平田東助が内務大臣になると、内務官僚の一本喜徳郎次官と井上友一参事官の指導系列で地方改良に関する積極的な事業展開を図った（宮原 1963:206）。

第二次桂内閣において文部大臣であった小松原英太郎と内務大臣であった平田東助とは旧来の友人であった<sup>10)</sup>。内務省において平田内務大臣と一本次官らが地方改良運動を推進するのに呼応して、小松原文部大臣と岡田次官が社会教育の普及に尽力したことは（宮坂 1966:134）、小松原と平田が親友であり、岡田と一本が兄弟であったという彼らの間柄から見れば不思議ではない。

そして 1910（明治 43）年には「大逆事件」が

起こる。事件直後の 8 月、文部省から「社会主義文書取締に関する通牒」が各地方長官と学校長宛に発せられた。第二次桂内閣の文部大臣であった小松原英太郎は、この事件を「予が在職中最も重大なる事件」と振り返っている（小松原英太郎君伝記編纂実行委員会編 1924:109）。事件直後、小松原は以下の 3 項の社会主義思想対策を閣議に提出した。「第一、速に小学校教員中の無資格者を廃止し、代ふるに完全なる資格を有する者を以てし、且師範教育に改善を加へて良教員を養成すると同時に小学校教員優遇の途を開くこと」、「第二、実業補習教育及低度の職業教育を奨励し普及せしむること」、「第三、社会教育を奨励し之が交流を図ること」の 3 項である（小松原英太郎君伝記編纂実行委員会編 1924:111-122）。小松原はこれら 3 項の予算化を図ろうとしたが、財政難のために第三項の趣旨による「文芸及通俗教育奨励費」のみが翌 1911（明治 44）年に実現した。

小松原は、社会教育を奨励する必要性を以下のように述べている（小松原英太郎君伝記編纂実行委員会編 1924:114）。

社会教育（或は通俗教育）を盛にし社会の風紀を廓清し努めて醇良なる国民的精神を涵養するは亦一般青年に対する不健全なる思想の誘惑感染を防ぐ最有効の手段方法なりとす、現今社会の風紀を壊敗し青年の子女をして自然主義に流れ社会主義に心酔するに至らしむるものは其原因種々ありと雖も其害不健全なる読物より大甚しきはなし国家社会の安寧秩序を破壊するが如きものは素より内務省に於て之が出版を禁止し居れりと雖も単に此禁止のみにては其目的を達することを得ず一面極端なる有害の読物は之が発行を禁遏すると共に一面には其善良にして風教に益あるものは大に之を奨励する策を取らざるべからず、且劇場寄席の興業物活動写真等の如き社会の風教に至大の關係を有するものを健全ならしむることは社会教育上亦必要なる事項の一に属す。

1911（明治 44）年、「通俗教育調査委員会」が設置された<sup>11)</sup>。同調査会委員 26 名は、横井時敏、新渡戸稲造、湯原元一、湯本武比古、山崎直方、桑田熊蔵、正木直彦、井上友一、小泉又一らの他に、新聞社や雑誌社の記者によって構成された<sup>12)</sup>。通俗教育調査会設置に対する新聞の批評は芳しくなく、また委員の中には必ずしも小松原の主義

に同調しない者がいて、小松原が当初意図していた目的が明確に達せられることはなかったようであるが（倉内 1961:50, 宮原 1963:210）、小松原自身は「通俗教育勃興の機運を進めたるは顕著なる事実」と評価している（小松原英太郎君伝記編纂実行委員会編 1924:122）。

1911（明治 44）年 8 月 30 日に桂内閣に代わった第二次西園寺内閣においても、思想善導を目的とした社会教育振興が取り組まれた。内務大臣となった原敬は、1912（明治 45）年 2 月、神・仏・基の三教の代表者を招待して懇談会を開いた。そこで「国民道德の振興、社会風教の改善」のために協力することが決議された。この時内務次官だったのが床次竹次郎だった（宮原 1963:211）。

1914（大正 3）年 4 月に成立した第二次大隈内閣は、当時の民衆から非常に好感をもって迎えられた。自由民権運動以来藩閥と闘い続け政党政治を主張してきた大隈は、ジャーナリストの間でも人気が高かった。しかし実情、文明運動に明け暮れていた晩年の大隈が 77 歳の老齢をもって組閣に至ったことは、政友会に反感を抱いてきた井上馨をはじめとする元老たちの苦肉の策だったようである（中村 1981:215）。

大隈はかなり進んだ教育思想の持主で、事あるごとに国民に自由独立の精神、権利義務、立憲制についての知識を涵養する必要性を説いた。大隈のブルジョア・デモクラシーの政治理念を反映するこうした教育意見が教育界に「明るさ」をもたらした。民間においては新教育運動が活発化した。この時、文部大臣に一木喜徳郎が就き、大隈内閣の「行きすぎ」を制御する監視役になっていたが、大隈内閣において「教育調査会」が設置され、学制改革の問題においては改革に同意せざるを得なかった。1915（大正 4）年の内閣改造では高田早苗が文部大臣となり大学制度改革に努めたが、貴族院を本拠とする山県系の保守派の反対に遭い、これらの妨害を排除できないうちに大隈内閣が倒れ、次の寺内内閣において岡田良平が文部大臣となった（宮原 1963:216）。

先の第二次桂内閣の時期に設置された通俗教育調査委員会の委員長を務めたのが当時文部次官だった岡田良平である。文部大臣となった岡田は、明治中後期以来の懸案となっていた大学・高等学校制度に関する学制改革の根本的な解決に取り組んだ。そこで 1917（大正 6）年、前大隈内閣の下で 1913（大正 2）年に設置されていた「教

育調査会」を廃し、新たに内閣直属の「臨時教育会議」を設置した。

学制改革問題についての審議は教育調査会で十分に尽くされていた。しかし、教育調査会の構成や運営形態は、岡田が考えていた教育方針を実現する上で満足できるものではなかったという。そこで岡田は文部大臣就任直後から、新しい諮問機関の開設準備を始めた。諮問機関としてその答申内容の権威を高めるために内閣直属の機関として位置づけ、枢密院、議会、財界、報道、各省庁、直轄諸学校等関係各方面の有力者を網羅する等の配慮がなされた。さらに諮問形式については従前の慣行を改め、白紙委任の方法が採用された。これは、審議会の政府・文部省からの独立性を顕示し、答申内容についての権威付けを意図した措置であったという。しかし同時に、諮問機関の主宰者として平田東助を充て、事務局には文部官僚を中心に配して文部大臣と会議の意思疎通の円滑化を図った（阿部 1974a:278）。

臨時教育会議は教育制度全般にわたって改善方策を提示した。1917（大正 6）年、「通俗教育ニ関シ改善ヲ施スヘキモノナキカ若シ之アリトセハ其ノ要点及方法如何」という諮問を受け、小松原英太郎を委員長、一木喜徳郎、北条時敬、江木千之、湯原元一、井上友一らを委員とする主査委員会が答申原案の審議にあたった（宮坂 1966:143）。翌 1918（大正 7）年に決議答申された事項は 11 に及び、その要点は、通俗教育調査会の設置（第一項）、文部省に主任官を設置（第二項）、地方団体及び教育会等公益団体の協力と地方主任者の設置（第三項）、関係者養成のための施設（第四項）、そして出版物・通俗図書館・博物館・通俗講演会・活動写真その他興行物・音楽・演劇・寄席・学校外の体育施設等についてその「奨励」あるいは「改善」とともに「取締」を要請するものであった。この答申に基づいて、1919（大正 8）年に文部省普通学務局に、通俗教育・図書館・博物館を分掌する第四課が設置され、乗杉嘉壽が主任官となった（宮原 1963:246）。

臨時教育会議は、その答申・建議を通じて、明治末年から第一次世界大戦に至る社会情勢の変化を踏まえつつ、第一に明治以来の国家体制を堅持するため教育内容改定の基本方針を提示した。第二に高等教育を中心とする制度的改編の構想を明らかにした。前者については「徳性」と「護国ノ精神」を養成する手段としての国家主義的教

育及び軍事教育振興の方針と「国家致富ノ淵源」としての実業的陶冶重視の方針がそれぞれ示された。後者については、公私立大学や単科大学の認可、高等女学校高等科の設置、義務教育費国庫負担制度の確立、視学制度、社会教育制度の整備等が掲げられた（阿部 1974b:899-900）。

### 3.2 実業教育の振興と社会教育政策

原内閣が成立したのは 1918（大正 7）年 9 月 29 日で、1921（大正 10）年 11 月に原首相が暗殺されたことにより、高橋内閣に引き継がれた。

原内閣で実業界から原の懇請により文部大臣として入閣したのが中橋徳五郎であった（阿部 1974a:280）<sup>13)</sup>。内務大臣には、第二次西園寺内閣で原が内務大臣の時に内務次官として原を助けた、内務官僚あがりの床次竹次郎が抜擢された（鳥海 1981:297）。通信大臣を希望していながらも、不本意ながら文部大臣に就任した中橋は、「素人文相」らしく臨時教育会議の決議事項を忠実に実施したと言われる（宮原 1963:223）。

中橋が特に意欲的に取り組んだのは、官立高等教育機関の拡張と実業教育の刷新・充実であった。第一次世界大戦後の好景気と各種産業の飛躍的な発展が、それに見合う人材の供給を教育制度に求め、このような社会情勢下で国民の向学心が高まり、上級学校への進学傾向が過熱したのである。よって、高等教育機関の拡張による高等産業人材の育成とともに、実業教育機関による中堅技能者

の養成が急務とされた（阿部 1974a:280）。

原内閣は陸海軍大臣と外務大臣を除く全閣僚が政友会会員によって占められた「純政党内閣」だった（鳥海 1981:297）。政友会はかねてから積極政策を掲げ、教育の改善整備、産業及び通商貿易の振興、交通通信機関の整備拡充、国防の充実という四大政綱を唱えており、原内閣のもとで本格的に政策が推進された（鳥海 1981:309）。積極政策の推進により原内閣の時代を通じ国家財政は急激に膨張し、特に文部・内務・海軍・通信の各省で経費の伸びが著しかった（鳥海 1981:314）。

一方、第一次世界大戦を通じてもたらされたデモクラシー気運の中で、普通選挙を求める運動が民衆運動の性格を帯びながら活発化していた。しかし、原首相と政友会は普通選挙には消極的だった。なぜなら明治末期以来再三にわたり内務大臣を務めてきた原は、民衆運動の有効性と恐ろしさを熟知していたからである（鳥海 1981:323-325）。同時に原内閣の時代には、米騒動等を契機としてもたらされた様々な社会問題、物価騰貴・労働争議の頻発・失業問題・都市の住宅問題・「思想の悪化」・生活不安等に対処する社会政策の必要性が次第に強く叫ばれ始めるようになっていた。政友会は必ずしも社会政策に熱心ではなかったが、内務省を中心とする官僚たちの主導によって、漸次、社会政策が具体化されていった。1919（大正 8）年、内務省地方局救護課が社会課と改称され、翌年には社会局となった（鳥海 1981:329）。

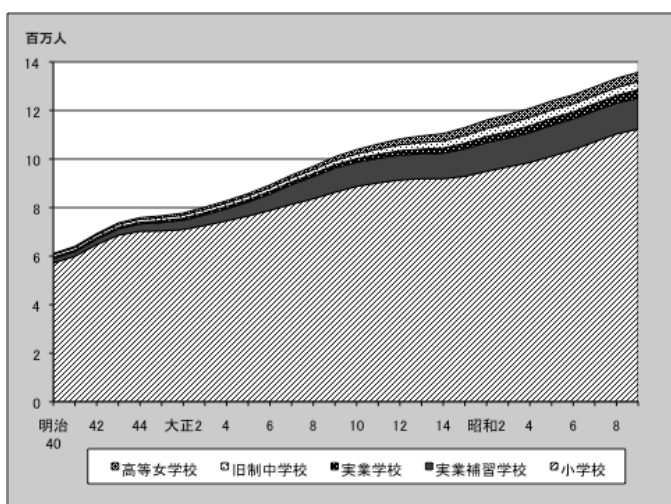


図1 実業諸学校生徒数の推移（明治期～昭和初期）

中橋文部大臣は、在任期間の前半を高等教育機関の整備・拡張に取り組み、後半は実業教育制度の拡充に努めた。1920（大正 9）年には実業学校令が改正される等、およそ 20 年ぶりに実業教育関係の諸法令が刷新された。これは、産業の発展に即応できる人材の育成と教育内容の充実を期して実施された措置であった。諸制度の改正と同時に、実業諸学校の増設が行われ、1917（大正 6）年頃から数年間で学校数はおおよそ 60% 増となり生徒数は約 2 倍となった（阿部 1974a:282-283）。図 1 は、この時期の各学校の生徒数の推移を表したものである<sup>14)</sup>。

1920（大正 9）年以降の実業教育関係諸法令の刷新に先立って、1919（大正 8）年 4 月には実業学務局が再置され、行政組織上の体制整備が行われていた。実業諸学校制度改正の内容としては、第一に、実業学校の種類に変更を加えたことである。従前の甲種・乙種の別を廃止し、これまでの工業学校、農業学校、実業補習学校に加え、農業学校から独立した水産学校等、計 6 種類とした。改正点の第二は、実業補習学校を拡充し、勤労青少年を教育の場に誘引することで、産業と教育との連絡関係を親密化するよう図られたことであった。第三に女子に対する実業教育諸制度の整備、及び実業学校と上級諸学校・その他中等学校との連絡関係の確立があった（阿部 1974a:346-348）。

その後、大正中期から昭和初年にかけて、尋常小学校を卒業して上級学校へ進学する者の数が急速に増加していった。1924（大正 13）年に 75% を超えた進学率は、1928（昭和 3）年度には約 85%（男子約 97%、女子約 73%）に上昇した。進学先の内訳は、尋常小学校全卒業者のうち、高等小学校に約 59%、中学校に約 5%、高等女学校に約 6%、実業学校には約 3%、実業補習学校に約 8%、その他各種学校に約 4% であった。中等教育段階の諸学校の普及に伴うこのような生徒数の増加は、その教育機能にも変化をもたらした。特に完成教育機関としての性格が不十分であった中学校及び高等小学校についても、実業的陶冶を一層重視することで、実際生活（職業生活）への導入機能を顕現する必要性が強く指摘されるようになっていった。一般教科中心の画一的教育に偏りがちだった制度を見直し、教育課程やその内容を地方の事情によって編成する、いわゆる教育の「実際化」が提唱された。その必要性については既に臨時教育会議の中で理念的に示されてはい

たが、差し迫った問題として具体的に動き始めたのは、大正末年から昭和初年にかけてであった。これらに特に熱心な取り組みをみせたのは、各政党と財界であった（阿部 1974a:350-351）。

政党と財界を中心として唱えられた中学校、高等小学校における教育の「実際化」の提言は、確かに被教育者の教育要求を重視しそれに応える形をとっていたものの、産業政策・社会政策的な意図が背景にあった。第一に高等教育機関、実業教育機関の拡充によって産業界の指導者層・中堅層が育成されてきたが、それに見合うだけの産業の根幹を支える人材を確保すること、第二に、多数を上級学校への進学コースから遠ざけることによって、社会問題化していた入学難の解決を図ること、そして第三に、全国的に画一の学校建設設備をやめることによって教育費を節減し、地方財政負担の軽減を図ること等、懸案を一気に解決する効果が期待されていた（阿部 1974a:353）。

### 3.3 近代社会教育政策の成立

1923（大正 12）年、第二次山本内閣の時に、「国民精神作興ニ関スル詔書」が当面の緊切な教育目標として提示された。また、社会の進展に伴う学制改革の必要性も大きな課題となっていた。

「国民精神作興ニ関スル詔書」が発せられた直後の 1923（大正 12）年 11 月、東京帝国大学では思想研究団体である社会科学研究会が設置され、同じ頃東北帝国大学で社会問題研究会が、翌年 5 月に京都帝国大学に社会科学研究会が設立される等、各地の大学、高等専門学校、高等学校でも同様の思想研究団体が学校当局の公認ないし黙認という形で誕生していた。当初文部省も放任の姿勢を示し、問題が表面化した際に適宜処理するという消極的態度を取ってきたが、社会科学研究会が学内に基礎を固め公然と活動を始めたため、取締りが急速に強化された（阿部 1974a:305）。

次の清浦内閣で文部大臣となった江木千之は、「国民精神作興ニ関スル詔書」の教育制度への具体化方策等を付議するため、就任早々、内閣直属の教育諮問機関として文政審議会の設立準備に着手し、1924（大正 13）年に文政審議会が発足した。しかし政情の激変により清浦内閣はわずか 5 ヶ月で退陣し、憲政会・政友会・革新倶楽部の護憲三派による加藤高明内閣（1924 年 6 月 11 日～1926 年 1 月 30 日）が成立した。加藤首相は、江木と同じ貴族院議員の岡田良平を文部大臣に



充てた。文政審議会の委員だった岡田は、義務教育年限延長について江木と鋭く対立していた。岡田の基本認識は、学制改革問題については臨時教育会議で議しており、その答申の範囲を超える制度改革は不要というもので、岡田にとって文政審議会は臨時教育会議の答申を忠実に踏まえた施行細則検討機関という以上の存在意義を持たなかった（阿部 1974a:284-286）。

岡田文政の基調は「国民精神作興ニ関スル詔書」にいう「時弊」を徹底的に教育制度から排除することであった。具体策は、第一に新教育に対する規制強化、第二に学園における「左傾思想」の取締りと「軍事教育」の導入であった。一般青少年に対して、国家・社会への意識を高める教育を行うことは岡田の重視したところで 1924（大正 13）年に実業補習学校における公民教育の比重が高められた。岡田は次の第一次若槻内閣（1926 年 1 月 30 日～1927 年 4 月 20 日）においても文部大臣として留任された。岡田文政の下では、学制改革関係では目新しい措置が講じられなかったが、「国民精神作興」に関する諸政策は精力的に遂行された（阿部 1974a:286-288）。

この時期、第 50 回帝国議会（1925（大正 14）年 2 月 23 日）衆議院では、政友会の青木精一議員により「社会教育に関する建議」についての趣旨説明が行われた。その趣旨は成人の教育を振興し、「教育の機会均等の趣意を徹底することが急務であると云ふことを提案」するものだった（安部 1933b:156）<sup>15)</sup>。翌 2 月 24 日には、憲政会の樋口秀雄議員より、「社会教育局設置に関する建議」が提出された。その建議案の要旨は、国民の政治的思想が発達し、普通選挙の実現を見ようとする中で、義務教育の年限延長だけでなく、学校以外の民衆教育に力を入れ、国民教化の進展と民衆思想の善導とに全力を尽くすため、社会教育局を新設し、これまで内務省社会局で行っている、教育に関する仕事を一切引き受けて行うべきである、というものだった（安部 1933b:160）。

2 月 23 日同院では、「実業補習教育振興の建議」についても議決が図られた。長田桃蔵議員からの趣旨説明の中で次のように述べられ、この建議は同院にて可決された（安部 1933b:154-156）。

現下の義務教育を終りし者、又高等小学を卒業致した者が、其儘では国民の実生活—それに触れて何等役に立たないと云て不満の声が頻に聞えて居

る故に是だけでは教育が不完全であると看做さるゝから、何とか此改善をせねばならぬ声が高かりし結果、此建議案が生じたのであります。[中略]現在の此多数の不完全なる教育を受けた儘になって居る所の成年を完全にしやう、精神教育に於ても職業教育に於ても完全に是が補習教育をして行かうと云うのには、どうしても此補助を今少しく多くすると同時に少くとも大正九年の公約を之を実行すると云ふ考でなければ、其目的を達することは出来ないと思うのであります。

1926（大正 15）年、文政審議会において高等小学校における教育内容の改善についての答申が行われた（阿部 1974a:354-355）。かつての臨時教育会議においては、少数意見として葬られた井上友一、江木千之らの構想があった。それは高等小学校を「実業補習学校ノ模範」（井上）ないし「産業界ニ於ケル下士官・常備兵ト云ウガ如キ別段ニ頭数ヲ要スル者ヲ養成スル学校」（江木）として性格づけるものであった。大正末に至ってこの趣旨を踏襲する形で、中学校等の整備・拡充に伴って義務教育修了者の 60%を収容するに至った高等小学校を、職業生活を前提とした大衆教育機関として整備する必要が生じたのである。

ところで、1925（大正 14）年 5 月 1 日、内閣に行政調査会を設置することが閣議決定された。この行政調査会において、省をまたがって多岐に分かれている局課の整理を行うこととされた（内閣官房編 1955:467）。行政調査会における「権限論争」の経緯については橋口（1960）によって明らかにされている。行政調査会では、「各庁事務系等ノ整理ニ関スル件」に基づき内務省と文部省の間で行政権の移管が問題となった事項が 5 項目あった。その 5 項目とは、(1)「教化団体・青年団・処女会ニ関スル事項」、(2)「体育（運動競技ヲ包含ス）ニ関スル事項」、(3)「感化教育ニ関スル事項」、(4)「勤儉貯蓄・地方改良ニ関スル事項」、(5)「史跡名勝天然記念物ニ関スル事項」であった。そして最終的には 1927（昭和 2）年 1 月に決定案が作成され、上記事項のうち、(1)と(2)に関する行政権が文部省の主張通り完全に内務行政から文部行政に移管されて社会教育行政の所管となった。(3)から(5)の 3 項目は、従来どおり内務行政に留まったが、(5)に関しては翌 1928 年に改めて文部省に移管された（橋口 1960:35-36）。

このような折、「思想善導」政策は 1928（昭和

3) 年後半から矢継ぎ早に展開された。政府は思想善導費を文部省の責任支出とすることを緊急に決めた。この経費により文部省に学生課が新設され、学生生徒の思想及び思想的運動に対する指導監督体制の強化が図られた(阿部 1974b:309)。1929(昭和4)年、学生課は一年未満で学生部に昇格した。学生部の設置と同時に普通学務局の社会教育課が局に昇格し、青年教育課、成人教育課、庶務課の三課が置かれた。このようにして、思想対策と教化動員遂行のための中央における布陣が短期間に整えられていった(阿部 1974b:916)。

1929(昭和4)年7月2日に成立した浜口内閣は、緊縮財政の確立と国民の「思想悪化」傾向に対する抜本対策の樹立の2つを緊急に取り組むべき課題として抱えていた。これらに対処する方法として、政府はまず社会一般を広く包括した全国的な「教化」運動を率先して展開することで、国民の間に共通の精神基盤を形成し、難局を切り抜けようと企図した。中でも、同年6月29日に局に昇格・拡充されたばかりの社会教育局がその運動推進の中核に位置づけられたのである。

## 4 まとめと考察

### 4.1 教育の「実際化」という接点

近代社会教育政策は、社会主義思想の広まりを危惧した保守派官僚と貴族院議員を中心として推進され、国家財政の逼迫による緊縮の必要に伴う諸問題の解決も企図されながら、明治末期から昭和初期にかけて漸次、行政機構として拡充・整備された。一方、近代化とともに急速な産業の発達を見ようとしていた日本では、高等教育を受けた有能な経営者と中堅技術者を求めるだけでな

く、産業を下支えする大量の労働者を必要としていた。大正期から昭和初期にかけて、義務教育だけでなくさらに上級学校への進学を希望する者が増加する中で、教育の「実際化」と進学熱の「冷却」が政策的に図られることとなった。ここに至って、実業補習学校を思想善導のための教化機関としたい保守派と、産業の底辺を支える労働者を養成したい財界・産業界の要望が、ともに社会教育政策の拡がりを推進する力となった。

明治末期から昭和初期にかけて、小松原英太郎、岡田良平、平田東助、一木喜徳郎らを中心とした官僚出身の貴族院議員によって、思想善導・国民精神作興のための社会教育政策が形成され拡充されていった。社会の秩序安定のために教育の活用が模索された結果と言える。その一方で、積極財政を行った原内閣において、中橋徳五郎文部大臣の下で高等教育と実業教育が制度的に整備されたことは、中等教育諸学校への進学者数を増加させ、結果として中等教育諸学校における教育内容を質的に変化させることとなった。それが教育の「実際化」であり、職業訓練という側面において社会と教育の接点を用意する結果に至ったと考えられる(図2参照)。

### 4.2 本研究で得られた知見と、今後の課題

本研究の成果と課題は以下の通りである。第一に、なぜ社会教育は文部行政と内務行政との密な関係の中で形成されたのか、という疑問に1つの解答を提供したことである。当時の政治家・官僚の関係性の中で社会教育政策の成立過程を見ることによって、内務大臣(平田東助、一木喜徳郎等)と文部大臣(小松原英太郎、岡田良平)の親

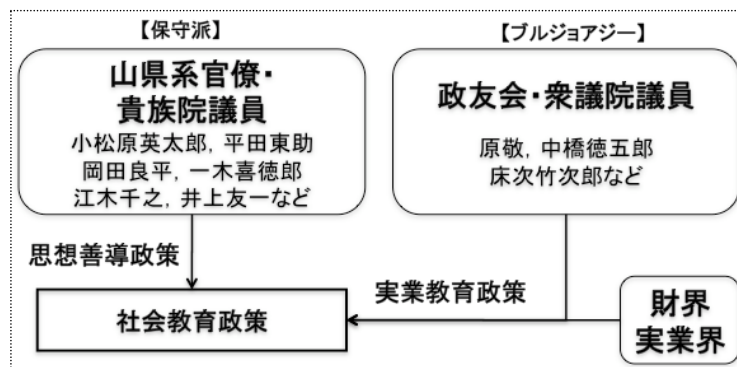


図2 社会教育政策の成立過程

密な関係性の上に近代社会教育が構想され生成されたことが分かる。しかし行政組織の整備拡充に伴って、その行政権限は明確に線引きされることとなる。1925（大正 14）年の行政調査会がその契機であった。

第二に、当時も決して一枚岩ではなかった中央政府の政治家や官僚の権力構造の中からどのように「社会教育」が成立したのか、についての一側面を明らかにしたことである。特に、岡田良平の強い影響下で設置され、小松原英太郎、平田東助、一木喜徳郎、井上友一らも委員等として参与した臨時教育会議の存在が、岡田が文部大臣を退いて以降も岡田らの影響力を文部行政内に残す装置として機能したと考えられる。この臨時教育会議に付与された権威が、文部行政に対して「素人」であった原内閣下の中橋文部大臣をしてその答申内容を忠実に実行せしめ、思想善導のための社会教育（通俗教育）行政組織が整備される要因になったと考えられる。

第三に、思想善導を目的とした国民教育という保守派官僚の要求と、経済界を中心としたブルジョアジーの教育要求である実業教育の拡充という、一見すると異なる性質の政策的意図がなぜ「社会教育」の名において集約的に行政組織化したのかという問いに関する1つの仮説を示したことである。保守派官僚とブルジョアジーが社会政策や学制改革に関して抱く見解は必ずしも一致を見ない。その不一致は、高等教育制度改革において顕著に表れていた。しかし社会教育政策に関して、それぞれ初発の思惑を異にしながらも、国民精神作興と実業教育の両側面から社会教育政策の成立と拡充を促した。そこでは、一見性質の異なる思想善導と実業教育振興という2つの目的が、教育の「実際化」という理念の下に方策を同一化し得たと理解できる。

残された研究課題として、今回は通史的に概観したそれぞれの政治的アクターの行動をさらに詳らかにするべく資料収集に努めることである。その上で、個別の政治的アクターの行動とその背後にある多様な政治経済要因との関係を明らかにし、その中から近代社会教育政策の成立・変容を規定した要因を明らかにしていくことで、近代社会教育政策と現代社会教育政策との異同を明らかにすることが可能になると考えられる。

## 注

- 1) 乗杉が初代の課長に就任する。
- 2) 第四課が社会教育課に改称される半年前に乗杉は松江高校の校長に異動となり、後任に小尾範治が課長となった。
- 3) 先行研究の整理は、姉崎(1995)、松田(2004)、辻(1995)、山本(2003)等を参照して行った。
- 4) 内務省の政策について同様の研究姿勢を採るものとして、植松(1996)の研究がある。
- 5) 関連して、特殊教育の政策立案過程について、関係団体が政策過程に及ぼした影響力を明らかにした平田(1989)の研究がある。
- 6) 安部(1932a:397)を参照した。
- 7) 安部(1932b:351-352)を参照した。
- 8) 安部(1933a:406)を参照した。
- 9) 1905（明治 38）年には、内務官僚で当時地方局府県課長だった井上友一を中心として「中央報徳会」が組織される等、積極的に内務省主導の地方改良運動が展開されていた。
- 10) 平田東助は「予は小松原君とは明治 16 年以来其の薨去に至る迄入魂の間柄で実に長い間の親友であった」と述べている（小松原英太郎君伝記編纂実行委員会編 1924:146）。小松原と平田は 1906（明治 39）年以來、産業組合中央部の副会頭と会頭の間柄でもあった。
- 11) 小松原文部大臣の社会教育観と通俗教育調査委員会の内容については、倉内(1961)が体系的な研究成果を残している。
- 12) 新聞界には、このような人選が政府の通俗教育方策に対する一種の緘口令を意図するものであるという見方と、ジャーナリズムの持つ社会教育的機能という観点から積極的な意味を見ようとする見方があったと指摘されている（倉内 1961:82）。
- 13) 中橋は必ずしも文部大臣に就くことを望んでいたわけではなかった。当初、原としては文部大臣として元田肇を予定していたが、内務大臣を自任していた元田が不満の色を表すと、原は断固たる態度で元田を候補から外し、通信大臣を予定していた中橋を文部大臣に回した（鳥海 1981:297）。
- 14) 文部省(1957)より筆者作成。
- 15) 趣旨説明の最後に、「今日の社会教育は文部省に於て普通学務局の一課として、而も今日は専任の課さへない兼任の課長で以てやつて居るような状態」で、さらに「主管の系統から云ひましても、文部大臣、内務大臣の共同主管のやうな状況に青年団、処女会、及少年団の社会教育の事項が共同所管のやうになって居るので

ある、甚だ其局に当る人も遣り悪からうと思ふのであります」と述べており、「社会教育局と云ふやうなものを丁度内務省に於ける今日の社会局のやうな独立したる省外局と致しまして」設置することを要望していた（安部 1933b:159）。

## 引用・参考文献

- 阿部彰（1974a）「国家体制の再編・強化と教育政策：大正・昭和初期」国立教育政策研究所編『日本近代教育百年史 第1巻：教育政策（1）』教育研究振興会，pp.273-417.
- （1974b）「教育行政の再編と展開：大正～昭和初期」国立教育政策研究所編『日本近代教育百年史 第1巻：教育政策（1）』教育研究振興会，pp.889-951.
- 安部磯雄編（1932a）『帝国議会教育議事総覧』第2巻，厚生閣.
- 編（1932b）『帝国議会教育議事総覧』第3巻，厚生閣.
- 編（1933a）『帝国議会教育議事総覧』第4巻，厚生閣.
- 編（1933b）『帝国議会教育議事総覧』第5巻，厚生閣.
- 姉崎洋一（1987）「社会教育行政の歴史と思想」小川利夫編『社会教育の法と行政』（講座現代社会教育Ⅳ）亜紀書房，pp.123-223.
- （1995）「戦前社会教育史研究の課題と展望」『日本教育史研究』第14号，pp.101-112.
- 小松原英太郎君伝記編纂実行委員会編（1924）『小松原英太郎君事略』木下憲.
- 芦田千恵美（1984）「大正期における「障害児」処遇の動向：内務行政を中心として」『教育学雑誌』第18号，pp.29-43.
- 藤田秀雄・大串隆吉編（1984）『日本社会教育史』エイデル研究所.
- 橋口菊（1960）「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，pp.196-205.
- 林茂・辻清明編（1981a）『日本内閣史録2』第一法規出版.
- ・辻清明編（1981b）『日本内閣史録3』第一法規出版.
- 平田勝政（1985）「大正デモクラシー期における川本宇之介の公民教育論と特殊教育」『東京都立大学教育科学研究』第4号，pp.13-22.
- （1986）「大正デモクラシー期の文部省社会教育課と特殊教育：1920年代における就学児童保護事業の成立と劣等児・低能児教育振興策の展開」『東京都立大学教育科学研究』第5号，pp.49-65.
- （1989）「大正デモクラシーと盲聾教育：「盲学校及聾哑学校令」の成立過程の分析を通して」『長崎大学教育学部教育科学研究報告』第37号，pp.21-44.
- 井上恵美子（1984）「処女会の体制的組織化過程」『信州白樺』第59・60合併号，pp.213-230.
- 石原剛志（2002）「川本宇之介の公民教育論の形成と展開：1920年代における展開を中心に」新海英行編『現代日本社会教育史論』日本図書センター，pp.122-138.
- 伊藤和男（1996）「第一次大戦後の社会教育と『教育的社会政策』」上杉孝實・大庭宣尊編『社会教育の近代』松籟社，pp.39-77.
- 伊藤めぐみ（1995）「乗杉嘉寿の婦人教育論：その意義と限界」新海英行編『現代日本社会教育史論』日本図書センター，pp.71-88.
- 神田嘉延（1992）「地域社会と社会教育（その2）」『鹿児島大学教育学部研究紀要：教育科学編』第44巻，pp.153-179.
- 小林嘉宏（1984）「大正期における社会教育政策の新展開：生活改善運動を中心に」『講座日本教育史』編集委員会編『近代Ⅱ・Ⅲ』（講座日本教育史第3巻）第一法規.
- （1996）「昭和初期社会教育政策思想における「科学」と「合理」：小尾範治の場合をめぐって」上杉孝實・大庭宣尊編『社会教育の近代』松籟社，pp.183-210.
- （2008）「大正期社会教育官僚における社会教育と家庭：社会に開かれた家庭への社会教育構想」『福井県立大学論集』第30号，pp.1-19.
- 国立教育研究所編（1974a）『日本近代教育百年史 第1巻：教育政策（1）』教育研究振興会.
- 編（1974b）『日本近代教育百年史 第7巻：社会教育』教育研究振興会.
- 倉内史郎（1961）『明治末期社会教育観の研究：通俗教育委員会成立期』講談社.
- 松田武雄（1984a）「創設期社会教育行政の思想：教育的デモクラシーと成人教育思想の形成」『信州白樺』第59・60合併号，pp.61-80.
- （1984b）「地方社会教育行政の組織化：

- 社会教育行政創設期を中心に」『信州白樺』第 59・60 合併号, pp.174-194.
- (2001)「乗杉嘉壽の教育改革論の検討」『大学院教育学研究紀要』第 3 号, pp.1-21.
- (2002)「乗杉嘉壽の社会教育論の形成とその特質」新海英行編『現代日本社会教育史論』日本図書センター, pp.54-70.
- (2004)『近代日本社会教育の成立』九州大学出版会.
- 宮坂広作 (1966)『近代日本社会教育政策史』国土社.
- (1968)『近代日本社会教育史の研究』法政大学出版局.
- 宮原誠一 (1963)『教育史』東洋経済新報社.
- 文部省 (1957)『図で見るわが国教育の歩み：教育統計 80 年史』明治図書.
- 内閣官房編 (1955)『内閣制度七十年史』大蔵省印刷局.
- 中村尚美 (1981)「第二次大隈内閣」林茂・辻清明編『日本内閣史録 2』第一法規出版, pp.209-236.
- 中山弘之 (1995)「1920 年前半期文部省社会教育行政における少年団論の形成」新海英行編『現代日本社会教育史論』日本図書センター, pp.89-103.
- 小川利夫・橋口菊・大蔵隆雄・磯野昌蔵 (1956)「わが国社会教育の成立とその本質に関する一考察 (二)：地方自治と社会教育」『教育学研究』第 24 巻第 6 号, pp.29-37.
- (1977)「教育的デモクラシーとしての社会教育：大正期の社会教育思想」小川利夫編『現代社会教育の理論』(講座・現代社会教育 I) pp.94-169.
- (1984a)「大正デモクラシーと社会教育の組織化」『信州白樺』第 59・60 合併号, pp.4-39.
- (1984b)「青年期教育の二重構造とその体制化」『信州白樺』第 59・60 合併号, pp.81-111.
- (1992)「社会教育行政論の形成：“現代的”意義とその内在的矛盾の動態」小川利夫・新海英行編『近代日本社会教育論の探究：基本文献資料と視点』大空社, pp.91-260.
- (2001)「乗杉嘉壽『社会教育の研究』の今日的再評価」『月刊社会教育』第 45 巻第 1 号, pp.66-71.
- 新海英行 (1992)「小尾範治の社会教育論」小川利夫・新海英行編『近代日本社会教育論の探究：基本文献資料と視点』大空社, pp.198-203.
- ・伊藤めぐみ・浅野俊和・山崎由可里・中山弘之・中嶋佐恵子 (1997)「戦間期日本社会教育史の研究 (その 2)：乗杉嘉壽の社会教育論を中心に」『名古屋大学教育学部紀要』第 43 巻第 2 号, pp.289-330.
- ・伊藤めぐみ・大村恵・山崎由可里・中山弘之・三枝明子・村瀬桃子 (1998)「戦間期日本社会教育史の研究 (その 3)：小尾範治の社会教育論を中心として」『名古屋大学教育学部紀要』第 44 巻第 2 号, pp.161-207.
- 菅並茂樹 (1987)「大正期における不就学児童保護論の展開」『研究集録』第 18 号, pp.109-124.
- 高橋正教 (1992)「川本宇之介の社会教育理論」小川利夫・新海英行編『近代日本社会教育論の探究：基本文献資料と視点』大空社, pp.203-208.
- (1995)『「社会と教化」誌にみる 1920 年代初期の社会教育発想』新海英行編『現代日本社会教育史論』日本図書センター, pp.37-53.
- 島海靖 (1981)「第 19 代原内閣」林茂・辻清明編『日本内閣史録 2』第一法規出版, pp.285-340.
- 辻浩 (1995)「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, pp.113-123.
- 植松忠博 (1996)「内務省の思想と政策：牧民官意識と社会事業行政を中心に」『国民経済雑誌』第 174 巻第 3 号, pp.1-16.
- 上野景三 (1984)「1920 年代における都市青年団の組織化：大阪市の青年団組織化過程を中心に」『信州白樺』第 59・60 合併号, pp.195-212.
- 山本悠三 (1987)「“社会行政”としての社会教育」『東北福祉大学紀要』第 12 巻, pp.69-84.
- (1989)「大正期社会教育の行政領域：『大正期社会教育政策史研究』」『東北福祉大学紀要』第 14 巻, pp.17-31.
- (1990)「民力涵養運動と社会局」『東北福祉大学紀要』第 15 巻, pp.15-28.
- (2003)『近代日本社会教育史論』下田出版.
- 全日本社会教育連合会編 (1983)『社会教育論者の群像』全日本社会教育連合会.

参考資料：明治後期～昭和初期の教育政策と主要なアクターの変遷

西暦	年号	社会教育関係	学校教育関係	内務省関係
1908	明治41			
1909	明治42	優良青年団の表彰 第1回、全国青年団大会、開催		
1910	明治43	図書館令施行規則、制定		
1911	明治44	通俗教育調査委員会、設置 特殊教育調査会、設置		
1912	明治45・ 大正元	実業補習教育調査委員を委嘱 <b>通俗教育調査委員会管制の廃止</b>		
1913	大正2	「通俗図書認定規定」「幻燈映画及活動写真フィルム認定規定」定める	教育調査会設置	内務省地方局長通牒「地方青年団体二關スル件」公布
1914	大正3	実業教育費国库補助法の改正 東京で初の少年団が組織される	大中学校令案、教育調査会に提出	
1915	大正4	青年団に関する内務・文部省共同訓令（第1次）		
1916	大正5	第一回青年指導者講習会開催		中央報徳会青年部設置 青年団中央部と改称
1917	大正6	<b>臨時教育会議を設置</b>		内務省地方局に救護課設置
1918	大正7	青年団に関する内務・文部省共同訓令（第2次） <b>臨時教育会議、通俗教育の改善について答申</b>	高等学校令、大学令 市町村義務教育費国庫負担法（臨時教育 審議会答申から実現）制定	
1919	大正8	生活改善運動開始 臨時教育会議を廃止、臨時教育委員会を設置 文部省に通俗教育主任官設置 普通学務局第四課設置（初代課長：栗杉嘉寿） 実業学校局設置	帝国大学令、小学校令、中学校令（臨時 教育審議会答申から実現） 直轄学校に公開講演を要請	民力源養に関する訓令 地方局内救護課が社会課に改称 （初代課長：田子一氏）
1920	大正9	実業補習学校規定の改正 府県社会教育主事設置 青年団に関する内務・文部省共同訓令（第3次） 省内に社会教育研究会設置 社会教育講習会実施	学位令、高等女学校令（臨時教育会議より 実現）制定	社会課拡充され社会局になる （初代局長：池田宏）
1921	大正10	通俗教育を社会教育と改称 第一回全国社会教育主事会議	教育評議会設置 臨時教育行政調査会（内閣直屬）設置	
1922	大正11	第1回全国青年団大会 公民教育調査委員会を設置 実業補習学校学科課程を定める 小学校単位で少年赤十字団の組織		社会局、外局に昇格（労働行政を所管事項に大きく取り込む）
1923	大正12	「国民精神作興ニ關スル詔書」発布 大阪で初の文部省主催の成人教育講座開催		
1924	大正13	普通学務局第四課、社会教育課と改称 大日本連合青年団の成立、教化団体連合会の成立 「実業補習学校公民科教授要綱」の作成	文政審議会設置	
1925	大正14	地方社会教育職員制交付	初等・中等諸学校の教育内容の改訂 （1928、1930年の3回の改訂）	冬季救済事業、失業救済土木事業恒常化 行政調査会設置
1926	大正15・ 昭和元	青年訓練所令公布 女子青年団の指導・奨励に関する内務・文部省共同訓令	幼稚園令公布。小学校令一部改正	
1927	昭和2	大日本連合女子青年団を設立	文部省内に中学教育調査委員会設置	
1928	昭和3	青少年団体・教化団体に関する行政事務が内務省から文部省に移管 文部省、思想問題に關し訓令。財団法人教化団体中央会を設立	文部省専門学務局中に学生課を緊急設置	
1929	昭和4	社会教育課が社会教育局に昇格（初代局長：下村寿一） 社会教育官、新設 教化奨励員計画の発表 <b>実業補習学校の事務が実業学務局から社会教育局に移管</b> 特殊教育の事務が普通学務局に移管		救護法公布
1930	昭和5	文部省・家庭教育振興に関する訓令 社会教育会、『社会教育』誌、発行 大日本連合婦人会組織		
1931	昭和6	省内に学生思想問題調査委員会を設置 日本労働者教育協会設立 「労務者教育協議会」開催	中学校・師範学校の法制・経済を公民科に 改編	失業応変事業の実施
1932	昭和7	国民精神文化研究所設置 労務者講座始まる 社会教育振興に関する文部次官通牒 大日本国防婦人会創立 各地で思想問題講習会を開催		
1933	昭和8		内閣に思想対策協議委員会を設置	
1934	昭和9	社会教育会、「社会教育学院」を設置	学生課が思想局となる	
1935	昭和10	青年学校令公布（青年学校即実業補習学校となる） 地方社会教育職員制の改正 教学刷新評議会の設置 文部省が「時局下に於ける社会教育委員会の使命」発表		
1936	昭和11	教学刷新評議会が社会教育・家庭教育に関し答申		
1937	昭和12	文部省に教学局を置く 国民精神総動員運動を開始		
1938	昭和13	大日本連合青年団が綱領を変更		社会局・衛生局が新設の厚生省に移管される
1939	昭和14	青年学校義務制となる。社会教育局機構改革 大日本連合青年団「大日本青年団」に改組 文部省、家庭教育刷新に着手		
1940	昭和15	国民体力法公布 国民生活新体制要綱発表		

西暦	年号	時事	総理大臣	文部大臣	内務大臣
1908	明治41	成申詔書発布	桂太郎 [1908.7-1911.8]	小松原英太郎 [1908.7-1911.8]	平田東助 [1908.7-1911.8]
1909	明治42	伊藤博文、暗殺される			
1910	明治43	大連事件 朝鮮総督府を設置			
1911	明治44				
1912	明治45・大正元	「友愛会」（労働者団体）創立	桂太郎 [1912.12-1913.2]	柴田家門 [1912.12-1913.2]	大浦兼武 [1912.12-1913.2]
1913	大正2		山本權兵衛 [1913.2-1914.4]	奥田義人 大同育造 [1914.3-1914.4]	原敬 [1913.2-1914.4]
1914	大正3	第一次世界大戦起こる	大隈重信 [1914.4-1916.10]	一木喜徳郎 [1914.4-1915.8]	大隈重信 [1914.4-1915.1] 大浦兼武 [1915.1-1915.7]
1915	大正4	政府、中国に対する21カ条要求		高田早苗 [1915.8-1916.10]	大隈重信 [1915.7-1915.8] 一木喜徳郎 [1915.8-1916.10]
1916	大正5		寺内正毅 [1916.10-1918.9]	岡田良平 [1916.10-1918.9]	後藤新平 [1916.10-1918.4] 水野錬太郎 [1918.4-1918.9]
1917	大正6	ロシア革命、ソビエト政権樹立			
1918	大正7	米騒動 世界大戦休戦条約成立	原敬 [1918.9-1921.11]	中橋徳五郎 [1918.9-1921.11]	床次竹次郎 [1918.9-1921.11]
1919	大正8				
1920	大正9	国際連盟成立			
1921	大正10	日本労働総同盟成立 ワシントン軍縮会議			
1922	大正11	日本共産党の結成 日本農民組合結成	加藤友三郎 [1922.6-1923.9]	鎌田栄吉 [1922.6-1923.9]	水野錬太郎 [1922.6-1923.9]
1923	大正12	関東大震災	山本權兵衛 [1923.9-1924.1]	大養毅 [1923.9-1923.9] 岡野敬次郎 [1923.9-1924.1]	後藤新平 [1923.9-1924.1]
1924	大正13		清原奎吾 [1924.1-1924.6] 加藤高明 [1924.6-1926.1]	江木千之 [1924.1-1924.6] 岡田良平 [1924.6-1926.1]	水野錬太郎 [1924.1-1924.6] 若槻禮次郎 [1924.6-1926.1]
1925	大正14	普通選挙法・治安維持法公布			
1926	大正15・昭和元		若槻禮次郎 [1926.1-1927.4]	岡田良平 [1926.1-1927.4]	若槻禮次郎 [1926.1-1926.6] 濱口雄幸 [1926.6-1927.4]
1927	昭和2	金融恐慌	田中義一 [1927.4-1929.7]	三土忠彦 [1927.4-1927.6] 水野錬太郎 [1927.6-1928.5] 膳田主計 [1928.5-1929.7]	鈴木吉三郎 [1927.4-1928.5] 田中義一 [1928.5-1928.5] 望月圭介 [1928.5-1929.7]
1928	昭和3	第一回普通選挙			
1929	昭和4	世界恐慌始まる	濱口雄幸 [1929.7-1931.4]	小橋一太 [1929.7-1929.11] 田中隆三 [1929.11-1931.4]	安達謙蔵 [1929.7-1931.4]
1930	昭和5	世界恐慌の波及 農村恐慌			
1931	昭和6	満州事変起こる	若槻禮次郎 [1931.4-1931.12]	田中隆三 [1931.4-1931.12]	安達謙蔵 [1931.4-1931.12]
1932	昭和7	五・一五事件 満州国独立 農業恐慌の悪化 上海事変起こる	大養毅 [1931.12-1932.5] 高橋是清 [1932.5-1932.5] 齋藤實 [1932.5-1934.7]	鳩山一郎 [1931.12-1933.3] 齋藤實 [1933.3-1934.7]	中橋徳五郎 [1931.12-1932.3] 大養毅 [1932.3-1932.3] 鈴木嘉三郎 [1932.3-1932.5] 山本達雄 [1932.5-1934.7]
1933	昭和8	国際連盟脱退			
1934	昭和9	ワシントン軍縮条約破棄	岡田啓介 [1934.7-1936.3]	松田源治 [1934.7-1936.2] 川崎卓吉 [1936.2-1936.3]	後藤文夫 [1934.7-1936.3]
1935	昭和10	天皇機関説問題 政府国体明徴の声明			
1936	昭和11	二・二六事件	廣田弘毅 [1936.3-1937.2]	潮恵之輔 [1936.3-1936.3] 平生軌三郎 [1936.3-1937.2]	潮恵之輔 [1936.3-1937.2]
1937	昭和12	日中戦争起こる 日ソ不可侵条約成立	林銑十郎 [1937.2-1937.6]	林銑十郎 [1937.2-1937.6]	河原田稔吉 [1937.2-1937.6]
1938	昭和13	国家総動員法の公布	近衛文麿 [1937.6-1939.1]	安井英二 [1937.6-1937.10] 木戸幸一 [1937.10-1938.5] 荒木貞夫 [1938.5-1939.1]	馬場銑一 [1937.6-1937.12] 末次信正 [1937.12-1939.1]
1939	昭和14	ノモンハン事件 第二次世界大戦始まる	平沼騏一郎 [1939.1-1939.8] 阿部信行 [1939.8-1940.1]	荒木貞夫 [1939.1-1939.8] 河原田稔吉 [1939.8-1940.1]	木戸幸一 [1939.1-1939.8] 小原直 [1939.8-1940.1]
1940	昭和15	日独伊三国同盟	米内光政 [1940.1-1940.7]	松浦鑑次郎 [1940.1-1940.7]	児玉秀雄 [1940.1-1940.7]

# **A Study on the Dynamics of Modern Social Education Policies**

Tomoko SATO <sup>†</sup> Ryogo OGINO <sup>†</sup> Yuka NAKAMURA <sup>††</sup>

<sup>†</sup> Doctor Course, Graduate School of Education, the University of Tokyo

<sup>††</sup> Master Course, Graduate School of Education, the University of Tokyo

The purpose of this paper is as follows. One section is designated to organize the preceding studies on modern social education policies in a comprehensive manner. The other section is to rewrite the dynamics from among some political actors and the factors of how modern social education policies came into existence. In previous studies, the tendency was to regard the formation of modern social education policies and the administrative amplification as given results. Therefore, adequate clarification was not made of the factor that modern social education was realized in the Taisho and the early Showa eras. In this paper, we regard the Ministries and Ministers of Education of the time as some of the key actors, and have tried to describe the factors and reorganize the framework for studies on social education policies.

Keyword: Youth and Adult Education Policies, Popular Education, Interior Ministry