

教育令（改正）下の学務委員選任に関する一考察

— 1881, 2年の東京府の事例から —

教育行政学研究室 谷 雅 泰

The Study on the Appointment of “Gakumu-iin” under the Revised Education Order

— Case Study on Tokyo, between 1881-82 —

Masayasu TANI

In 1880, Japanese Government revised the Education Order. It has been said that the Revised Education Order centralized education. The reform about the education committeemen (“gakumu-iin”) was one of the most important point of this centralization. Until then, people elected the committeemen, but afterward people selected candidates 2 or 3 times as many as the fixed number of the committeemen, and the governor of each prefecture appointed committeemen from them.

But they appointed them according to the number of votes. If so, we can say that they laid stress on people’s will in this period too. In this paper, I prove this with Tokyo Prefecture as an example.

<目 次>

はじめに

I 元老院における教育令改正案の論議

II 東京府の学務委員選任法

III 選任の実況

1. 区部における選任

2. 郡部における選任

おわりに

註

はじめに

1880（明治13）年の教育令改正は、一般に、前年の教育令の「自由主義・地方分権主義」という教育行政のあり方を「中央集権的干渉主義」へと変質させることを基本的特質としていたと理解されている¹⁾。学務委員に関する修正は、その中でも重点のひとつであった。従来の「町村人民ノ選挙」という選出方法を改め、第11条で「学務委員ハ町村人民其定員ノ二倍若クハ三倍ヲ薦挙シ府知事県令其中ニ就テ之ヲ選任スヘシ」としたことは、それまで原理的には学務委員にあったと考えられる教則の編

成権などが府知事県令の掌中に移されたこととともに、府知事県令の権限強化の重要な一環であった。また、学務委員の選挙規則はそれまで府県が定めており、教育令改正によってもその原則は変わらなかったものの、文部省による「学務委員薦挙規則起草心得」（1881年1月29日文部省布達第二号、以下「心得」とする²⁾）によりその基幹部分が定められたことは、「小学校教則綱領」等が文部省で定められたことと同じく、文部省による「中央集権的干渉主義」を端的に示すものであった。その「心得」の第1条で、学務委員の被薦挙人・薦挙人たる要件として「其学区内ニ於テ土地若クハ建物ヲ有シ」ていることが付け加えられたことは、財産による選挙権の制限を頑に認めようとしなかった以前の文部省の態度からの根本的な転換であり、教育令（改正）第10条で戸長を学務委員に加えるとしたことやその但書で定員と給料の有無とその額は区町村会で評決し府知事県令の認可を経るとしたこと³⁾とあわせて、成年男子全体が間接的にせよ学事に関与しうる体制を改めて、中上層の住民により学事が遂行される体制を整えることになった。

学務委員に関する改正にあたって文部省が強調したのは、当時の学務委員の質を問題とし、改正により人材を

得たいということであった。即ち、教育の必要性を理解しないことから不勉強の人物を故意に選んだり、町村の中で馴れ合ったりする「弊風」をただすこと、そのために、文部卿・府知事県令の意に忠実に従い得る人物を確保することが文部省の意図であった。

しかし同時に、第11条による学務委員選任の手続は、町村人民による定員の2～3倍の薦挙と府知事県令による選任という、矛盾した内容を含むものであり、これを単に「官選」として済ますことはできない。この選出方法における矛盾は、学務委員そのものの性格における矛盾を反映したものである。従って本稿はまず第I章で、元老院における教育令改正の論議をみることにより、文部省が学務委員に対して矛盾した位置付けを与えていたことを確認することから始めたい。

その中で、現実に学務委員がどのように扱われ、また行動したのかは府県の史料などにより個別に検討を要する問題である。本稿では、その第1段階として、学務委員の選出過程を東京府の史料によりながら具体的に明らかにすることを課題とする。第II章で東京府における選出方法に触れた上で、それを前提に、第III章において東京府における具体的な選出の過程を、区部と郡部にわけてみていくことにしたい。府知事による選任とされながら、実際には区長と戸(郡)長の判断によっていたこと、ただし得票数の多寡が最重要視されており、郡部においては少数の例外を除いて最多得票者か同数の場合年長者が選任されたこと、また区部・郡部を通じて、候補者の中で得票の多い者が選任されない場合は、本人の適不適が問題とされているものの本人の意志による固辞が理由と思われるものが多い、等のことが明らかにされるであろう。

I 元老院における教育令改正案の論議

教育令改正布告案は、1880年12月22、23の両日、元老院において審議された。ここでは、内閣委員として出席した、文部権大書記官で教育令改正委員でもあった島田三郎と、主任者として臨席した文部卿河野敏謙の発言を中心に、学務委員に関する彼らの認識を見ておきたい。

第1読会において説明を行った島田は、第11条の理由を問われて以下のように述べている。第11条は「実ニ必要ノ改正」である。それは学務委員が「最モ人民ニ密接ナル者」だからで、「学務委員其人ヲ得レハ地方ノ学事盛ヲ致シ其人ヲ得サレハ学事為ニ衰フト謂フヘキ者ナリ。然ルニ之ヲ実地ニ査スレハ各町村共ニ学事ヲ厭忌シテ学務委員ヲ撰ムニハ極メテ学事ニ不適當ノ人物ヲ得ンコト

ヲ欲スルノ情アリ。何トナレハ若シ其人ヲ得レハ学事ノ進歩ヲ促シテ自家ノ感覚ニ違フヲ以テナリ」⁴⁾。学務委員に選ばれた人々の質を問題にし、改正の根拠とする主張は、河野によっても繰り返されている。河野は逐条の検討に入った冒頭、付託委員を選定して修正を行わせるべしとの意見が出されたのに反対し、改正を急ぐ理由として、各省定額金の削減により学資も減っているのに、現行の補助金を削るか否かが決まらなければ予算案が立たない状況にあることを説明した上で、「本按ハ敢テ空論ヨリ成ルモノニアラス」として次のように述べている。「即チ各地方官ニ意見ヲ問ヒ特ニ本官実地ニ就テ経験セシニ、夫ノ学務委員ヲ撰定スル如キハ各地往々不勉強ノ人ヲ撰ミ以テ自家ノ督促ヲ怠ラシムル等ノ弊風盛ンニ起レリ。因テ彼是酌量其宜シキヲ制セシ者ナリ」⁵⁾。

しかし同時に、第11条による学務委員選任の手続は、単に「官選」とするのではなく、町村人民による定員の2～3倍の薦挙と府知事県令による選任という、矛盾した内容を含むものであった。それについて、島田は、先に引用した部分に続けて次のように説明している。現在は、地方官が学務委員の適不適やかつて刑罰に触れたことがあるかなどを監督できず、「況ヤ現行法ノ人民ノ撰挙タルヘシトノ文字ハ茫漠ニシテ其適任ト不適任トヲ査察シテ任免スルノ文意ナラサルニ於テヲヤ。是レ改正ヲ要スル所以ナリ。今之ヲ二倍或ハ三倍トセシハ若シ被選人ニ限りアリテ行政官ヨリ取捨スルトキハ自ラ被選人ノ名譽ニ関係スルコトアルカ故ニ、予シメ多数ヲ選マシメ其中ヨリ之ヲ取レハ從テ其人ヲ得、又他ノ名譽ヲ損サセルノ兩便アルカ為メナリ」⁶⁾。人材を取捨選択したいという必要と、町村の人民による選挙という形式は変えられないという矛盾を解決するための方法が、戸長を学務委員とすることと、2～3倍の薦挙と府知事県令による任命という妥協だったと思われる。

この選出方法の矛盾は、学務委員の性格における矛盾を反映したものである。府知事県令による選任という大きな修正が加えられ、それに伴って公布後各府県では府知事県令の名による辞令を交付するという形となったにもかかわらず、一方で学務委員があくまで「町村人民ノ代理人」として捉えられていたことは、次にあげる例のように元老院の論議の中にその証拠を見出すことができる。第2読会では第11条について論議がなく、19人の出席者中17人の賛成をもって可決されたが、他の条文の論議の中で学務委員の性格に議論が及んだものがある。すなわち、第17条は学校、巡回授業によらない普通教育の認可に関わるものだったが、「郡区長」がこれを認可するという案に対して、箕作麟祥はそれを「学務委員」と修

正することを主張した。教育を司るのは文部卿・知事と学務委員であるのに、突然郡区長に委ねるのはおかしい、また郡区長は「官選」で学務委員は「公選」という区別が理由かもしれないが、それにより「人民ノ信用」は変わらない、という論理である。これに対する島田の反論は、学務委員は「町村人民ノ代理人」であるから、箕作の修正案によれば「自ラ請ウテ自ラ可否」⁷⁾することになるというものだった。

島田に続いて反論を行った河野の論旨は、島田が原理論を展開したのに対してまたも「学事の衰退」という現状に出発するものだった。すなわち、河野によれば、前引の箇所で河野の指摘したような悪弊を矯正しなければ学事の進歩はないことを箕作は理解していないが、「抑本令ニ由レハ学務委員ヲ撰フノ法稍従前ニ勝ルカ如キモ、人民ハ未ダ学事ノ必須ナルヲ曉ラス、動モスレハ委員ヲ撰フニ学ヲ好マス学事ニ関渉スルヲ欲セサル者ヲ以テスルノ常情ナレハ、委員其人ヲ得ルハ最モ難シ」⁸⁾。河野が、改正によって学務委員に人材を得られるかどうかに関して悲観的であったことは、それにも拘らず可能な修正がこの条文の内容であったことを示していて興味深い。これに対して箕作が、既に12条で学務委員の権限が定められていることを指摘して再反論したのは当然だが、それに対する河野の発言では、先の悲観論がさらに次のように述べられている。箕作は17条に規定する「認可」は、「希少」な例だろうと思っているようだが、決してそうではない。「此夥多ナル認可ノ事件ヲ挙テ学務委員ニ委セハ、己レ既ニ町村人民ノ代理人タルヲ以テ妄リニ人民ノ便利ヲ是レ主トシ漫ニ情実ヲ酌量シテ或ハ認可スヘカサルヲ認可スルカ如キ事アルモ料ルヘカラス。」⁹⁾というのである。では、そのような委員は廃して（辞めさせて）善良な者を選べばよいと言うかもしれないが、これは「言フヘクシテ行フヘカサルノ説」¹⁰⁾である。「委員ハ仮令不可ナルアルモ既ニ公選ニ成ルモノナレハ、地方官ニシテ容易ニ之ヲ変換スル能ハス。是レ民心ヲ失スルノ恐レアルヲ以テナリ。」¹¹⁾と河野は主張するのである。

以上の論議から、次のことがいえよう。第1に、学務委員をめぐる地方の否定的な状況が、改正の動機として文部省側に強く作用したということである。第2に、その性格と選任方法にそれぞれ矛盾が認められるにも拘らず、学務委員が「公選」であり、「町村人民ノ代理人」であるということは、共通の認識であったということである。第3に、改正の成果について、少なくとも河野は確信を持っていなかったということである。かえってそこにあったのは、人材を求めながらも人民の反発を恐れる配慮であった。島田が「被選人ノ名誉」をいい、また河

野が「民心」を失う可能性があるからいったん選ばれた学務委員は地方官によっても容易に代えられない、といったことの背景にはそれがあったと思われる。

しかしこの第2、第3は、教育令改正の主な性格を「中央集権的干渉主義」への転換と見なす立場とは、齟齬をきたすものとも受け取られよう。そこで、島田や河野らの理念を明らかにし、教育令改正を再評価することが必要である。その点で、島田の自由民権家としての、また後の社会運動家としての性格に注目した福井淳氏の研究は重要である。福井氏は、従来「改正教育令」が「自由民権運動に対抗しての、教育の干渉主義、中央集権的官僚統制の強化を目指したもの」とされてきたのに対し、「例外的に金子照基氏は、『改正教育令』に児童の教育を受ける権利の保護的性格もあることを指摘」しているが、前者の中島太郎氏、山中永之佑氏、と後者の金子氏が島田の同じ回顧談を根拠としているという矛盾があることから、島田の位置付けが一つの焦点となっていることを指摘し、次のように述べている。「こうした矛盾は、従来の研究が、文部省の島田を単に文部官吏としてのみ扱い、自由民権家でかつ官吏であるという嚶鳴社員官吏としての性格を見落としていたことによる」。そして福井氏自身は、「島田の『改正教育令』制定への参画を、自由民権期に広範に存在した、民権派の『干渉教育』論の、官吏としての実践ではないかと仮定」¹²⁾しているのである。

この興味深い「仮定」の当否をここで検討することはできない。ここでは、本稿の課題にとって必要な、以下の点を確認するにとどめたい。島田の「干渉教育」論は、人民を「社会自治自立の人」とすることを目的としており、そこから政府の職務を導き出している。それが徹底されれば国家の教育への全面的介入を正当化することになるものの、逆に論理的には目的により教育への干渉が限界づけられることにもなる。すなわち、そこからは、教育を国家による官僚的統制の下におき、学務委員をその末端に位置付ける必然性は帰結されない。実際、元老院の論議の中でも、学務委員はあくまで「町村人民ノ代理人」であった。

また、長期的に見れば、この時期は国家がまだその支配を隅々にまで確立するに至らない段階であり、小学校の運営も当然町村によっていたという点ではそれ以前の時期と変わらないのである¹³⁾。

以下、その矛盾した状態に置かれた学務委員の選任について、東京を例にとり見ていくことにしたい。

II 東京府の学務委員選任法

各府県の学務委員の薦挙規則が、「学務委員薦挙規則起草心得」に基づいて作成されたことは既に述べた通りである。東京府では、1881(明治14)年2月21日、「学務委員薦挙規則」(以下「規則」)の案を河野文部卿宛に提出、同年3月5日に「伺之通」として認められている¹⁴⁾。6条からなる「心得」に対して13条の「規則」であるので大筋は「心得」のままであるが、具体化されたのは以下の部分である。第1に、教育令(改正)で定員の2~3倍を薦挙するとされていたものが、「第1条 学務委員ヲ薦挙スルハ区ノ学区ハ其定員ノ三倍郡ノ学区ハ其定員ノ二倍タルヘシ」と定められた。第二に、「心得」の第6条で、「学務委員ノ薦挙人ハ第一条ニ定ムル所ノ外各地方ノ事情ニヨリ直チニ町村会員ヲ以テ之ニ充ツルヲ得ヘシ」とあるのに基づき、「規則」では「第3条 学務委員ハ其学区内ノ区町村会議員ヲ以テ之ニ充ツ」とされた。「心得」で既に例外的に認められているものの、東京府がこれを選択したということは最大の特徴である。第三に、薦挙の具体的な手続が定められているが、その概略は以下の通りである。区戸長はあらかじめ薦挙の日を公告し、その当日区役所・戸長役場で投票が行われる。薦挙人は区戸長から与えられた投票用紙に自己および被薦挙人の住所氏名を記し提出するが、代人に差出させても構わない。区戸長が薦挙人の前で「披閱」し、多数を得たものを当薦人とするが、同数なら年長者を取り、さらに同年ならばくじによる。その後区戸長は薦挙人・被薦挙人の名簿を検査し、当薦人の住所氏名を府知事に開申(戸長は郡長を経て)する。府知事は選任後、辞令書を交付し、区戸長がその姓名を学区内に公告する(4~9条)。

学務委員の定員については、6月の府の文書中に、府による通知案がみられる¹⁵⁾。それは、学務委員の定員は区会・村会が定めるのは勿論であることとわった上で、「標的」として、区は学齢児童4000人以下の場合3人、それからは1500人ごとに1人を加えた数、郡部は一学区3人以下とし、ただし雑務を行う筆生のような者を置く場合には逡減してもよい、という内容を区役所と郡役所にそれぞれ通知するというものであった。

さて、区会・町村会の議員を以て薦挙人にあてるとしたことは、先に述べたように既に「心得」の中で認められていたことだが、東京府の場合何がそこでいう「地方ノ事情」にあたるのかは明らかではない。しかし、教育令の改正に伴って資格に財産制限が課されたとはいえ、成年男子の住民一般を薦挙人とすることと比べれば、学務委員の薦挙という間接的な形で学事に関与する機

会が著しく狭められることになったことは否めない。ただし、文部省・府による統制の担い手という立場と、町村の代理人という立場の狭間で、当時の学務委員の性格をいかにとらえるかという課題からは、それを薦挙するとされた区会・町村会の性格を把握することが必要とされる。以下、東京府における区会・町村会について略述しておきたい¹⁶⁾。

当時神奈川県に属していた多摩地方においては、自治への要求が強く地方民会が比較的早くに成立していたのに対して、東京府は自治への要求・民権に関して「後進地」であった。1876年10月17日に公布された太政官布告第130号「区町村金穀公借共有物取扱土木起功規則」により同年11月16日に設けられた総代人制度が、東京府において町村会的性格をもつもののはじめである。1878年7月の地方三新法施行後、同月22日の政府の三新法施行順序に関する達に、三府およびその他の市街の区町村はその地方の便宜に従って町村会議または区会議を開くことができる、とあったのを受けて、1879年1月、東京府は「区会規則」および「町村会規則」を定めた。それによれば、議員定員は、区部は5000戸までは15人でその後5000戸増えるごとに5人ずつ増し、2万戸以上は35人、郡部は200戸までは10人でその後200戸増えるごとに5人ずつ増し、1000戸以上は35人であった。また、被選挙権の資格要件は、満20才以上の男子でその区・町村内に本籍を有し住居を定め土地を有する者で、いくつかの欠格条件が定められた。選挙権は、被選挙権者以外に、その区内に間断なく3年以上寄留する者にも与えられた。

府知事は「区会規則」に基づいて区会選挙の施行を命じ、同年2月、各区長により選挙が行われた。また郡部に関しては資料に乏しいものの、やはりこの後に町村会の選挙が行われたものと思われる。

「区会規則」、「町村会規則」によれば、区会・町村会の権限は、その区・町村限りのいわゆる「協議費」の運用と戸数割税制の乗率決定を中心としたものだった。また、会議における発言が、法律、規則に違反し、または越権にわたると認められる場合は、区長・戸長は会議の中止を命ずることができ、また府庁は同じような場合、閉会を命ずることができた。

1880年4月、政府は「区町村会法」を制定・公布した。これは、三新法体制の一角を形成し、全国共通に区町村会について規制する法律であったが、全部で10条とその大綱を定めたものに過ぎず、細かな点については府知事県令の裁量に任せている。

学務委員の薦挙が任せられた区会・町村会は、この時期の、すなわち全国的には区町村会法により一律に設け

ることとされ、東京府においてはその前年、先取り的に設けられたものであった。この時期の政府の政策は、「町村財政を規制する必要と町村民会をもはや受容せねばならない不可避性から来て、むしろ町村会を育成しつつその制限を強化する方向に変わって」¹⁷⁾ いったものとされる。「町村会は、町村の公的代議機関としての地位を確認された（町村会の寄合からの分離）」が、しかしその組織や選挙規定は各地方の便宜に任せられており、これは「自由民権運動に対する顧慮が大きく働いたためであり」、「政府の中央集権的な地方制度の樹立のための触手が、いまだ町村段階を直接的に掌握するまでにはいたっていないことを表現していた。」¹⁸⁾ と評価されるのである。すなわち、この時期の町村会は、政府・府県による制限を受けつつも、なお基本的には町村の「公的代議機関」という性格をもっていたものと理解される。区会についても、都市の特殊な事情があり、また区の規模が郡部とは比較にならない程大きいという問題はあつたものの、やはり基本的には同じ性格を保持していたと理解してよいように思われる。

III 選任の実況

本章では、東京府の公文書に基づき、学務委員の選任がどのように行われたのかを明らかにしたい。

1. 区部における選任

<表1>は、教育令改正を受けて1881（明治14）年7月から10月にかけて行われた東京府各区の学務委員の薦挙の結果である¹⁹⁾。すなわち、区会議員による定員の3倍の薦挙で当選した者の得票数と、その中からの府による選任の結果をまとめたものである。全体として、得票数の多い者の方が選任される傾向があることは見て取れるものの、完全に得票数に従って選任されているのは15区中赤坂区、本所区の2区のみである。芝区についても、得票数の多い方から記載するという他区に関する書類の書式から、おそらくこの中に含み得るものと考えられるが、残念ながら票数が分からない。本郷区は、得票数の多い2名が選任されているものの、1人が数職の兼務（府会議員兼常置委員、区会議員兼同議長）を理由に固辞し、その代わりに選任された者は得票の比較的少ない者であつた。しかし、この2区を含めても票数の順位に忠実に従って選任が行われているのは3分の1以下ということになる。それでは、選任はどのような条件を考慮して行われたのであろうか。

<表1> 区部の薦挙結果と選任

下谷区 22 A● 20 B 11 C○ 10 D△ 8 E 8 F	京橋区 10 A 7 B○ 5 C○ 5 D 5 E 4 F	神田区 12 A○ 11 B 9 C○ 9 D 7 E 6 F	赤坂区 17 A○ 15 B○ 14 C 10 D 8 E 5 F	麴町区 10 A 9 B○ 8 C○ 8 D 7 E 6 F
芝区 A○ B○ C D E F	本郷区 20 A● 15 B○ 12 C 11 D 10 E△ 9 F	本所区 17 A○ 16 B○ 14 C 9 D 8 E 7 F	牛込区 10 A○ 10 B 10 C 9 D 7 E○ 7 F	小石川区 15 A○ 14 B 13 C○ 10 D 9 E 5 F

（次ページへ続く）

四谷区	深川区	麻布区	浅草区	日本橋区
14 A○	18 A	20 A○	29 A○	16 A○
12 B	14 B	20 B○	27 B	11 B○
11 C	13 C●	14 C○	24 C	10 C
5 D○	12 D○	14 D	23 D○	10 D
4 E	11 E	10 E○	23 E	9 E○
4 F	10 F○	9 F	22 F○	9 F○
	8 G	9 G	20 G○	9 G
	8 H	8 H	18 H	9 H
	7 I	8 I	18 I	9 I
		8 J	18 J	8 J○
		6 K	14 K	8 K
		6 L	13 L	8 L
			10 M	8 M
			9 N	7 N
			8 O○	7 O

注

- * 数字は得票数。なお当時の投票は連記式で、また当然立候補制ではない。
- * 票数のわからない芝区以外は、票数の多い順に並べ、人名は省略してアルファベットを代用した。
- * ○は府知事により選任された者、●は選任されたが受けなかった者、あるいは直ちに辞任した者、△は●のかわりに選任された者をあらわす。

まず、比較的経過に詳しい麴町区についてみてみたい。10月19日付で区長から府に対し、定員2名に対する6名の当選者、すなわち<表1>のAからFの人名が上申された。これに対し11月4日付で、府学務課長より区長宛に、「学務委員当選人員御開申相成候処、右人名中ニ於テ該員適否御見込モ可有之被存候条、一応御意見承知致度、此段及御内問候也。」という照会が行われている。それに対して翌日付で、区長より府に回答が寄せられた。それは、<表1>のB、Cの両名を、「区内ノ名望者」で「学事ニ熟達」しているという理由で「適当之者ト見認候」とするものだった。ちなみに麴町区からの当選者の上申書には各人の身分・役職が記載されているが、それによってもBは区会副議長・麴町女子小学校校務委員²⁰⁾、Cは区会議員・番町小学校校務委員であり、その他のうちのD、Eが区会議員、D、Fが校務委員と、区会議員、校務委員が多く薦挙されているとはいえ、この回答の内容はまず妥当と言うべきであろう。しかも、Bは、改選される前の学務委員（定員2）の一人であった²¹⁾。しかし、府はその回答に満足せず、さらに区長に対し内問を行っている。すなわち、11月8日付の府庁内の回議文では、上記の経過を述べた上で、「然ルニ高点者ヲ除キ候理由不明ニ付再内問及ヒ候処、A儀ハ老衰ニシテ事務堪ヘス、

D儀ハ老衰加フルニ事理に疎クシテ到底右兩名ハ該員負担之見認メ無之候間申聞候。」とし、実際取り調べたところ区長意見の通りなので、B、Cに下命してはどうか、という案が示されている。これを受けて、11日付で案の通りに辞令を下すべく、決済が行われている。

以上の経過から、次のようにいうことができよう。第1に、選任にあたっては区長の意見が尋ねられており、その際は「一応」意見を承知しておきたい、としているものの、実際は区長の意見通りに選任が行われていることである。第2に、しかし「高点」にも拘らず区長が適当としなかった者については、その理由が尋ねられていること、すなわち薦挙された者のうち、得票数に従って上位から選任されることが一応原則とされていたと見られることである。

麴町区では区長と府の間に2度にわたるやりとりがあった後選任が行われていたが、他の区については、同様の経過をたどったと思われるものの、回議文中で辞令案を説明する形で区長の意見とその理由が触れられている程度である。それによると、まず第1の点については、すべての区で区長の意見通り選任が行われている。次に第2の点については、得票が少ない者は適任とされなくてもその理由が特に触れられている例はないが、得票数

が多い者がいるにも拘らずより少ない者が適任とされた場合には、その者を適任としない理由が記されている方が普通である。同数の者の中から区長が選んでいる場合は、後に見る郡部の例からも年令が関係している可能性も大きく、また先に見た麴町区でDを選ばない理由が述べられていることがむしろ例外であって、理由に触れていないほうがむしろ普通であるので、これを除外し、選任された者よりも得票が多いが選任されていない者に限ってその理由を見ておこう。〈表1〉について、本人が固辞又はただちに辞任した場合を除き、初めの選任のみに限ると、その該当者は29人いることが分かる。そのうち浅草区、日本橋区は、定員が多い上に得票のかなり少ない者が選任されていることから、浅草区では10人、日本橋区では5人が該当者であるが、この場合はおそらくその人数が多いこともあって、その理由は回議文中に記載されておらず、ただ単に、日本橋区はこの5人以外は申し付けても受けないと、また浅草区はこの5人が「学事篤志ノ者」で適当であると、それぞれ区長が述べたとされているだけである。それ以外の14人について理由をまとめたものが〈表2〉である。問題は、区長がどの程度の裁量をもって選んでいるかである。「適当の見込みがない」というのは牛込区のCの場合で、この人物は華族・従五位という身分であり、同区で華族・従五位のFが「区会議員で区の事情に通じている」という理由で選ばれている例もあるものの、いささか特殊な事例に属する。次に、「不明」というのは理由が明記されていない場合だが、このうち京橋区のAは、それまでの学務委員で、以前区長が賞を与えるように府に申し出たような人物²²⁾であり、また翌年辞職者があった際補欠選挙で1位となり、この時選任されていることから見ても、本人になんらかの事情があった可能性が大である。またもう一人の小石川区のBは、当時府会副議長であり、これも回議文中に理由が明記されていないものの、公職で忙しくて不可能であるという判断があったものと考えて差支えなからう。

〈表2〉 高点者で推されなかった者の理由

理 由	人 数
家業が忙しい	5
病気・老衰	5
公職が忙しい	1
適当の見込みがない	1
不明	2

このように見てくると、区長が適当な理由をつけて選任を妨害した例があった可能性は排除できないものの、全体として、薦挙された者の事情・意志が最も問題であったと考えることができる。区長の意見の中には、適任としない理由をあげた上で「受ける見込みがない」という言い方が多く、中には区長が適任とした人物のうち一人は受けない可能性があるからとその時のための予備の人物もあげている例が見られる。実際、学務委員に就任する人物を得ることがこの当時の区部においてさえ難しいことだったということは、選任された後に辞職した者の数によっても知ることができる。区会の議員という比較的限られた中で薦挙を行うのであるから、投票という形をとったとはいえ、事前にある程度は事情の調査や相談が行なわれていたと考える方がむしろ自然であるにも拘らず、81・82年に1人の病死者以外に5人が辞職している。

辞職者の補欠選挙や定数の改正による薦挙・選任が、82年の末までに7回記録にあらわれるが、改正後初めての場合と傾向は共通である。区長の意見の通りに選任が行われているが、5回は得票数の多い者から順に選任されている。他の一つは、薦挙された者の中で最低の得票数の1人を含む比較的得票数の少ない者から2人選任されているが、この時は区長から、「他四名者辞撰致度旨ニ付御参考之為此段申進候」、ただし推薦した「兩名共至極適任ト存候也」という意見があげられている。もう一例は、麴町区で、82年6月26日定数改正のために選挙を行い、29日付で府に結果を上申している。区長は、12票の最高点をとった1人と、11票の6人のうち5人の計6人を適任としている。それに基づいて辞令がおりたが、最高点の1人が辞退し、7月17日付でそれが府に上申された。さてその事態と並行して、14日付の上申書が麴町区会議員5人から府に提出されているが、それは、自分たちは「矢沢小兵衛」に投票したがこれは「同人父矢沢小左衛門ヲ指シ候意ニテ全ク書損」じたものである、という内容だった。小左衛門、小兵衛ともに6票ずつであったので、小兵衛の5票が移動すれば小左衛門は11票となる。区長も小左衛門を推し、これを受けて7月18日の府の回議文中には、「高点ニ付」小左衛門を選任するという案がみられ、認められている。特異な例であり、一見明らかに投票結果に人為的な操作が加えられたものと見られ、その結果11票を得た者のうちの1人（唯一の士族）が排除される形になっているが、それが本人の意志によるものなのかその理由は明らかではない。ただ、前述のように前年高点者を除く理由を明らかにするように求められた麴町区であるからか、高点者から選任するという

原則が、かえって区会をも拘束することになっているということは注目される。

最後に、神田区で選任されたうちの一人が沼間守一²³⁾であることは、河野・島田との関係、民権派の学務委員の存在という点で注目に値しよう。

2. 郡部における選任

郡部については、81年末以降の記録が残っている²⁴⁾。比較的大きな郡であり教育令(79年)の下での選挙についてはよく史料が残っている南葛飾郡について史料が少なく、また他の郡についても欠損が多いのは、81年中の早い時期に薦挙・選任が行われた分の史料が失われたためだと思われる。以下は、史料が残存している部分についてのみの考察であり、改正後初の薦挙の場合も、補欠薦挙の場合も混在していることをお断りしておきたい。

郡部では、郡長から府に対して、どの人物を選任すべきか推薦している。ただし南足立郡のみは、戸長による推薦をそのまま府に上申している。他の郡も郡長からという形式をとっているが、当然その元は戸長による意見と考えられる。府による選任はすべて戸長・郡長からの意見に従っている。

<表3>は、記録に現れる選任された者の、得票数における他との関係に関する分類である。やはり区部と同じく、得票数に従って選任が行われている様子がみとれる。高点者の場合は、例えば、「職務相当ノ者ト認メ候間」(北豊島郡)といった簡単な理由が述べられているだけである。次に同点者から選任されている例を見てみよ

う。この場合は、年長者をとるのが原則となっているようである。薦挙に関しては「学務委員薦挙規則」によって同数の場合は年長者をとると定められていることは前述の通りであるが、戸長・郡長が適任者を推す際にもそれに準じたものと思われる。北豊島郡の4人はそれに該当し、そのような場合郡長から「年長ニ付キ」と理由が述べられていることが多い。北豊島郡の1人、南足立郡の1人は生年月日が記載されていないで年長かどうかは確かめられない。

<表3> 郡部の選任

郡	被選任者数	うち高点者	同点者から	下位から
北豊島郡	47人	36人	9人	2人
南豊島郡	11人	11人	0人	0人
東多摩郡	10人	9人	0人	1人
南足立郡	11人	10人	1人	0人
南葛飾郡	8人	7人	0人	1人
荏原郡	8人	5人	1人	2人

さて残りの、北豊島郡の4人、荏原郡の1人が、下位から選任された6人とともに、「高点者、または同点の場合は年長者」という原則からはずれている例である。全体から見れば1割強という少数であるが、以下、それぞれの例について<表4>によって検討したい。

<表4> 郡部の薦挙と選任(例外的な事例)

北豊島郡

中里村・上中里村・田端村

19	A	○
18	C	○
17	E	
14	D	
13	F	
5	B	○

同郡

千住南組・三ノ輪村

12	A	
12	B	
12	D	○
12	E	
12	F	○
12	G	
12	H	○
10	C	○

同郡

岩淵本宿村・袋村

5	B	本宿村	○
2	D	同	
6	A	袋村	○
5	C	同	

(次ページへ続く)

荏原郡
下池上村他5ヶ村

8	D	○
5	A	
5	B	
5	C	○

同郡
上目黒村

7	B	
6	A	○

同郡
原宿村・穂田村

7	A	
7	C	○
6	B	
6	D	○

東多摩郡
上井草村・下井草村

22	D	下井草村	○
20	C	同	
19	B	上井草村	○
17	A	同	

南葛飾郡
下小岩村

11	A	
2	B	○
1	C	

注

* 数字は得票数，○は選任された者をあらわす。なお，年齢の関係を示すために，生年月日の明らかでない下小岩村以外はアルファベットの順を年齢順（生年月日による，従って同年齢でも順序をつけた）に一致させた。

まず，北豊島郡岩淵本宿村・袋村からみてみよう。5票の2人のうち，年長者が選任されているので，形の上では原則通りだが，あえてここに取り上げたのは，これがそれぞれの村毎に1人ずつ選出することにより，両者の高点者を選任して表のような結果になったと見られるからである。当時の学区と戸長役場の管轄範囲，および村の関係が複雑で，詳しくは明らかでないので，2つの村会があつて別々に選挙したのか，合同で選挙したのか，あるいは1つの村会しかないがそれぞれの村から1人ずつ選任されるように配慮したのか，そのいずれなのかははっきりしないが，とにかく「村」という単位が考慮された結果であろうと思われる。これは，下位から選任されたように見える東多摩郡上井草村・下井草村にもあてはまる。次に，高点者が固辞したために下位，または同点でも年少の者が選任された例が3例ある。北豊島郡中里村他2ヶ村の場合は，3名の者が家事の事情で辞退し，結果として下位の者が「平素学事ニ関係多ク且篤志之者」だから「特別御採用」いただきたいと郡長により推されている。なおこの人物は，前年の学務委員であつた。荏原郡下池上村他5ヶ村は，同数で年長の者二人が，それぞれ「現在疾病中ニテ危篤」，「家人人少ニテ商法ヲ手広ク」して到底受けない，という理由で推されていない。南葛飾郡下小岩村の場合は，高点の者が「其撰ヲ辞シ」たので，「次札」の者が適当と思うと郡長が上申している。

残りの3例が全くの例外ということになる。北豊島郡千住南組の場合は，同点かつ年長の3人が「本職相当之者ニ無之」，年少かまたは得票の少ない3人は「平素学事ニ関係多ク且篤志者ニ付特別御採用」いただきたい，と郡長が述べている。荏原郡上目黒村の例では，戸長が「投票少数ニ候得共該委員ニ相当」と述べている。同郡原宿村については，詳細が明らかでない。

北豊島郡の郡長からの上申で2度，「特別」採用してほしいという表現があることから，高点者・年長者という条件が原則であつたことがわかる。そしてその原則に反する場合は，薦挙された者の側の都合によるものが多い。最後の3例は書類上その理由が明記されていないためにここでは別にしたもの，その中にもこれに含まれるものがあると思われる。区部と同じく，学務委員につく人材を得難いことが最大の問題点であつた。辞職者が，81年末から82年末までの間に府の記録にあらわれるだけで19人を数えることからそれはいえよう²⁵⁾。

最後に，79年の教育令の下での人民の選挙による学務委員を経験した者との継続性について触れておきたい²⁶⁾。区部では，教育令改正後82年末までに学務委員を経験した者のうちの9人が，改正前の時期に学務委員を経験している（改正の前についても後についても補欠による選挙を含む，従って継続して経験していたとは限らない）。郡部については，それぞれ欠けている部分が大きいので，全面的な史料の対照はできないが，改正前後のそ

それぞれについて比較的良く史料が残っている北豊島郡について見ると、81年末から82年末までの間に選任された者として史料に記載されている47人のうち、21人が改正前にも学務委員だった者である。薦挙された者についてはさらに多い。このことは、教育令や薦挙規則の改正により学務委員の薦挙・選任があらためて行われたものの、ある程度の学務委員はそのまま留任することになったということを示している。

おわりに

金子照基氏は、長崎県の場合について、郡長は県令に対し、多くは「初頭之人」を「適任」と「副申」したが、同時に得票数の少なかった者を「平素品行宜敷相当ノ者」であるという理由で「当器ノ見込」と「副申」した例もあったとし、これを「とくに『平素品行』という観点から、学務委員に対する府知事県令→郡区長の監督権が実際に行使される制度」と評価している²⁷⁾。そして、長崎県の「学務委員薦挙規則」で「国事犯」も欠格条件とされたこととあわせて、「かかる学務委員の任命方法の改正が、いかに政治的とりわけ自由民権運動に対する施策としての意図をもつものであったか明らかであろう。」²⁸⁾と結論づけている。

本稿で見てきた東京府の場合についても、かかる意図の現実化という側面を有していた可能性は否定できない。少数ながら理由が明記されずに得票数の多い者が選任されない事例も存在し、また理由が記載してあったとしてもその背景にある者を排除したいという意図があった可能性もあろう。しかしIII章で見たように、多くの場合は町村会の意志を最大限に尊重して選任が行われていることもまた事実である。これは、元老院の会議で島田三郎が「被薦人ノ名誉」を、河野が「民心」を強調したことから考えれば、政府の意図に対しても例外なのではなく、恣意的な選任をしないことのほうがむしろ求められていたものと考えられる。

一方で、少数得票者、年少者から選任された例も、区部・郡部ともに一定数存在する。立候補制によらず、各自が思い思いに投票した結果の薦挙なので、本人の事情とはまったく関わりなく薦挙された場合もあろうから、制度上ある程度そのような例があるのは当然とも言える。しかし選任された後、辞職する者もまた比較的多いことを併せ考えると、選ばれた側による固辞・拒否が当時最大の問題であっただろうと思われる。しかしながら、このことから直ちに当時の人民が学事に不熱心であったという結論を導くのは適当ではない。石川一三夫氏は、

市制町村制により名誉職自治制度が導入された国内的条件を明らかにするために、明治10年代の町村自治において、従来あまり注目されてこなかった「いわば抵抗と順応><進歩と保守>の中間にあって両者の性格を兼ね備えつつも、そのいずれにも徹し切れずに動揺して、陰に陽に不満と反発を示すタイプの名望家群像」²⁹⁾を論じている。当時、戸長の辞任が大きな問題としてあったが、その背景として石川氏は、「要するに、日本の名望家はもともと地方的特権集団としては比較的脆弱な存在であったが、そうした主体そのものの弱さに加えて、一方における官僚的指導監督の強さと、他方における一般人民の発言権の増大に挾撃されて、ますます彼らの特権的自治領域が狭小なものになりつつあったという状況」³⁰⁾をみている。そこから、名望家が動かないことにより、「二流三流の人物」に事務を任せることとなり、民権派の抬頭を許すという、政府にとっての「悪循環構造」が浮上し、「明治政府の努力にもかかわらず、地方名望家を近代国家の末端を担う人材に育てようとする政策は依然として未完成であり、戸長掌握問題はあいかわらず懸案のままであった」とされる³¹⁾。この時期の戸長は、民選であると同時に政府の末端役人としての性格を強く持たされるという矛盾した立場に置かれ、そのために石川氏の言う「挾撃」も厳しいものだったと思われる。本稿で検討した東京府の学務委員は、町村会による薦挙という間接的な選出方法であったが、選任されたのは多くが地方名望家と目される人々であり、基本的な構図は戸長をめぐるものと同じである。従ってこの時期は、学務委員をめぐる民権派との直接的・政治的対決よりも、民権派の勢力拡張という潜在的脅威を背景に持ちながら、学務委員をいかに掌握していくかが政府による課題であったと考えられる。政府が学務委員の質を問題としながら、結局「民心」を尊重せざるを得なかったのもそれによると思われる。

最後に、今後の課題に触れておきたい。第1に、本稿が東京府という特殊な地方のみの検討によるものであることを自覚し、他の地域の史料の探索を行うことである。東京は、「都市」でありしかも「首都」であるという特殊性を持つことから、政府との関係も極めて近く、また教養のある人材という点でも事務をこなし得る者も多かったと思われる。第2に、この時期の学務委員・区町村と学校との関係を、学務委員の行動の中に見ることである。教育令(79年)の時期に比べて、改正後は特に教育内容に関して政府による統制が強まったと思われるものの、実際に学校を運営していたのはやはり区町村であり、しかも小学校補助金が廃止されたことにより、そのことは

区会・町村会にとって教育費の増大という形でますます強く認識されたはずである。内容に対する統制と財政に関する放任という矛盾した事態の中で、区町村会と、本稿で見たように基本的には区町村会の意志通りに選任されていたと思われる学務委員がどのような行動をとったのかを調べる必要があるであろう。

（指導教官 浦野東洋一助教授）

註

- 1) 金子照基『明治前期教育行政史研究』（昭和42年，風間書房）192頁。
- 2) 『明治以降教育制度発達史 第二巻』（昭和13年，教育資料調査会）211-2頁。
- 3) ただし，当時の区町村会の性格については後述（第II章）。
- 4) 『元老院会議筆記 前期第九巻』（昭和40年，元老院会議筆記刊行会）771頁。なお引用文中，筆者において，句読点を最小限付け加え，一部を除き旧字体は新字体に変え，合字はそれぞれ「こと」などと直した。以下，同書および史料の引用文中において同様。
- 5) 同上書，773頁。
- 6) 同上書，771頁。
- 7) 同上書，799頁。
- 8) 同上書，800頁。
- 9) 同上。
- 10) 同上書，801頁。
- 11) 同上。
- 12) 福井淳「嚶鳴社員官吏と『改正教育令』—島田三郎を中心に—」（歴史学研究会編集『歴史学研究』535号，1984年11月，青木書店）45頁。なお嚶鳴社と島田三郎に関してはその他に，福井淳「嚶鳴社の構造的な研究」（歴史科学協議会編集『歴史評論』405号，校倉書房），中嶋久人「都市民権運動の成立—東京における都市知識人結社の動向—」（同前），出原政雄「自由民権思想における国家・教育・人権」（伊藤彌彦『近代史叢書Ⅰ 日本近代教育史再考』1986年，昭和堂），参照。
- 13) ただし，教育内容に関する国家の統制の問題に関しては，独自に考える必要があろう。
- 14) 『回議録第八類 学務委員書類 明治十四年一月起 学務課』（東京都公文書館所蔵）。
- 15) 同上。回議された上，知事を含む各人の印が見られるので，この通知案はそのまま通知されたものと思われる。
- 16) 以下の記述中東京府に関しては，東京百年史編集委員会『東京百年史 第二巻』（昭和54年，ぎょうせい），第2編第3章第3節（鹿野政直執筆部分），および第3編第1章第3節（田中時彦執筆部分）による。
- 17) 大石嘉一郎「地方自治」（『岩波講座 日本歴史16 近代3』1962年，岩波書店）248頁。
- 18) 同上，248，9頁。
- 19) 区部に関する以下の記述は，特に記さない限り『進退原議 八学務掛 区部学務委員新任辞職』（東京都公文書館所蔵）による。なお，以下人名については，本文においてもく表1>のアルファベットで述べることとし，引用文中でも同様に書き換えることとする。
- 20) 校務委員は東京府で79年，学区取締の下に校区ごとに置かれ，教育令の時期も82年まで存続した。学区取締の下に置かれた時期は各県の学校世話掛等と同じ機能を持っていたものと思われるが，教育令の時期に置かれたのは東京の特徴であり，学費を扱うなど学務委員と重複すると思われる機能も持った。特に区において，学務委員の担当範囲が広がったこととも関係すると思われる。
- 21) 『回議録第八類 学務委員書類 自明治十三年一月至十二月学務課』（東京都公文書館所蔵）による。
- 22) 14)に同じ。なお，府はこの件を認めていない。
- 23) 沼間は，河野敏謙，島田三郎らの所属した嚶鳴社を73年に組織した。79年に元老院の官吏を辞職してからはジャーナリストとして論陣を張り，また府会議員としても活躍した。
- 24) 郡部に関する以下の記述は，特に記さない限り『進退原議 職務掛 教員附学務委員』（東京都公文書館所蔵）による。
- 25) 辞職と記載のある者，および補欠選挙の理由として前任者の辞職が明記されている者。病死者，および戸長拝命により加員の学務委員となったので辞職した者を含む。
- 26) 79年の選挙の結果については，21)に同じ。
- 27) 金子前掲書，221～222頁。なお長崎県の場合も町村会による選挙である。
- 28) 同上，223頁。
- 29) 石川一三夫『近代日本の名望家と自治—名譽職制度の法社会史的研究—』（1987年，木鐸社），58頁。
- 30) 同上，76頁。
- 31) 同上，85頁。