

1920年代の教員統制の展開

——教員運動の新展開と体制「再編」への対応を1つの軸として——

教育行政学研究室

小川正人

はじめに——問題の限定

本稿は、戦前教員政策の展開にとって、一つの画期を示す時期である1920年代の教員統制を対象としている(1920年代が何故、戦前教員政策の展開において一つの画期を示したのかについては、本稿Iで触れる)。そして、その分析対象を教育会に設定した。それは、戦前における教育会は、きわめて官製的性格の強い翼賛的「職能団体」としての性格を強いられながらも、第一に、政府及地方当局の権力と教育現場の教員とを「直接的」な支配被支配関係に結びつけるのではなく、教育行政機構と表裏一体をなしつつも、その「職能団体」的性格によって、政策浸透、教員統制の補完機関として位置づけられていたこと、第二に下からの運動によって生み出されてくる教員の要求や「自主性」を体制的に吸収する形で組織化することによって権力の教育遂行のための「能動性」を引き出していくという教育政策実現過程における重要な役割を期待されていたこと、それ故、第三として、教育会が戦前教育政策の推進に果たした役割の大きかったことが一般的に承認されていること⁽¹⁾など戦前教員政策の展開における教育会の位置とその役割に注目するからである。

I 1920年代の教員統制の課題

(1)

明治憲法体制の成立に際し「教育」と「地方制度」は、立憲体制の前提とされ、且つ不可欠の基礎とされた。それは、立憲体制が現実に機能していくことに先立つイデオロギー政策として、又政治構造の基盤としての意味での前提であり、つまりは、「立憲」体制外におかれることによって、それを支える機能を期待されたということである。それ故、この両者が、明治23年11月の国会開設を前にその体制を確立していくことは、偶然のことではなかった。以下、この点に簡単にふれておきたい。

(i) 戦前地方制度の原型の成立は、明治21年の市制町村制、明治23年の府県制・郡制の制定にもとめられる。この成立の背景には、「本邦二十三年ニ国会ヲ設クルニ方リテハ人民争フテ権利ヲ主張シ併セテ義務ヲ免レントスル現況ニ陥ルヘシ……政事ヲ為ス者ハ其辺ヲ十分考察シ二十三年ニ先チ地方自治ノ制ヲ設ケサルヘカラス」⁽²⁾と述べられていた様に、国会開設によって、自由民権の流れをくむ政党及び「人民」が政治の舞台に進出すること、国会が民衆の権利主張の場となることを回避し「国家ノ基礎ヲ鞏固ニスル」(市制町村制理由)ため、地方制度を立憲体制維持の前提として位置付けてあった。それ故、そこに示される自治制度とは、「市制町村制理由」に、「政府ノ事務ヲ地方ニ分任シ、又人民ヲシテ之ニ参与セシメ、以テ政府ノ繁雜ヲ省キ、併セテ人民ノ本務ヲ尽サシメントスルニ在リ」(「国民タル者国ニ尽クスノ本務ニシテ、丁荘ノ兵役ニ服スルト原則ヲ同シクシ、更ニ一歩ヲ進ムルモノ」と記されている如く、「政府ノ事務ヲ地方ニ分任」する制度であり、その委任された事務の処理に民衆が参画し、その経費を負担することを義務づけられたものであり民衆が義務を果しているかどうかを問われる体制でしかなかった⁽³⁾。しかも、その自治への参画すらも、「市町村ヲ以テ其ノ盛衰ニ利害ヲ有セサル無産無知ノ小民ニ放置スルコトヲ欲セサルカ為」(同前)に、納税額の要件によって「住民」と「公民」に区分され、「公民」=有産者層のみの特権とされていた⁽⁴⁾。こうして、明治地方制度は、「旧慣ニ依ル町村ハ実ニ一ノ形体ヲ成シ一町一村ノ人民ハ、利害相依ルコト一家一室ノ如キアル……自然ノ一部落」⁽⁵⁾である様な町村の秩序規範をその制度の底辺に定礎し、「公民」=有産者層を自治の担い手として創出していったのである⁽⁶⁾。それは、民衆の自発性を喚起するに際し「その権利要求の政治エネルギーを中間的に阻止し転換し」「瀆過」することにより、そうした「中間段階としての地方自治体が……他ならぬ共同体的秩序の再編の上に成立し」、その意味でその瀆過機能は、「共同体的非政治化作用によって保証」

(傍点引用者) されていたのであった⁽⁷⁾。

(iv) 自由民権運動の高揚の中で、政府は国会開設という状況に際し、その危険の要素を除去してくれるものとして天皇制イデオロギー注入としての教育に大きな期待をよせていった。1888(明21)年6月、枢密院帝国憲法草案審議の中で、議長伊藤博文は憲法制定の根本精神について次の様にのべている。

「憲法政治ハ……之ヲ我日本ニ施行スル事ハ全ク新創タルヲ免カレス。故ニ実施ノ後、其結果国家ノ為ニ有益ナル、或ハ反対ニ出ツル、予メ期スヘカラス。……故ニ今憲法ノ制定セラルルニ方テハ先ツ我国ノ機軸ヲ求メ、我国ノ機軸ハ何ナリト云フ事ヲ確定セサルヘカラス。機軸ナクシテハ政治ヲ人民ノ妄議ニ任ス時ハ政其統紀ヲ失ヒ、国家亦タ随テ廢亡ス。……抑、欧州ニ於テハ憲法政治ノ萌セル事千余年、独リ人民ノ此制度ニ習熟セルノミナラス、又完教ナル者アリテ之カ機軸ヲ為シ、深く人心ニ浸潤シテ、人心此ニ帰一セリ、然ルニ我国ニ在テハ宗教ナル者其カ微弱ニシテ、一モ国家ノ機軸タルヘキモノナシ⁽⁸⁾」

伊藤の意味することは、欧州における憲法政治においては人民がそれに習熟しているのみならず、その「機軸」として宗教が重要な役割を果たしているが、日本においては、憲法政治を始めるにあたって、そうした「機軸」となるべき宗教は存在していないこと、それ故にそうした「機軸」なしの憲法政治はきわめて危険なものを含んでいるということの卒直な承認であった。それ故、伊藤は続けて「我国ニ在テ機軸トスヘキハ、独リ皇室アルノミ、是ヲ以テ此憲法草案ニ於テハ専ラ意ヲ此点ニ用ヒ君権ヲ尊重シテ成ルヘク之ヲ束縛セサラン事ヲ勉メリ……草案ニ於テハ君権ヲ機軸⁽⁹⁾」とすることをのべている。則ち、伊藤は(憲法政治を始めるにあたって)「欧州」の憲法政治における「機軸」としての宗教の役割を天皇に求めたのであった。「天皇制教育体制」の確立は、この憲法政治における「機軸」としての天皇制イデオロギーを教育勅語に収斂させていき、そこに憲法体制とは異質の教育体制を生みだしていくのである。則ち、「この教育政策は予定されている憲法体制の外見的立憲主義を維持し、それを天皇制国家の国家法制の基本として機能せしめるための必要不可欠なイデオロギー政策であった。教育の目的、内容を国家権力が一義的に決定し、教育実践にまで貫徹させる法制・機構を、憲法体制が現実には機能するに先立って確立し、それを憲法体制外におくことは神権天皇制を核心とする外見的立憲主義の憲法体制の前提であり、それを維持する不可欠の条件であった⁽¹⁰⁾」のである。そうしたまさに、イデオロギー注入の

主たる担い手を期待された教員が天皇制イデオロギーまるごとの体現者となることを強制され、きわめて厳しい監督の下に統制され「憲法体制」外におかれる「非政治」的、「非社会」的存在(「政治的隔離」政策)たらしめられるのは論理必然的であった。

(2)

しかしながら、教員を「憲法体制」の外におく「政治的隔離」政策を基調とした教員の統制と民衆の統制を「共同体的非政治化作用」に求めることは、社会の現実によって変更を余儀なくされた。教育労働運動成立の基本的諸条件は、一般に、①資本主義社会における階級闘争の基底力である労働者、農民を中心とする人民の諸運動の一定の発展と、それによる人民の教育要求の具体的展開であり、②教員の要求や矛盾、又その運動が人民の諸運動、教育要求と結びつくこと、則ち、教育労働の矛盾を勤労人民の実生活上の要求において検討・吟味し、教育労働者としての勤労人民に対する自己の職分を自覚していくことにより、教員が労働者階級の一翼として教員組合に結集してくること、③教育力の蓄積、つまり「近代的児童観と教育方法の思想が実践的な基礎をもって確立してくること⁽¹¹⁾」とされるが、こうした諸条件が成熟してくるのは、第一次大戦後本格的に確立してくる日本資本主義の生み出す経済的社会的状況においてであった。そして、1919年を画期としておこってくる自主的な教員運動の社会的展開の事実と、第一次大戦後、急速に成長してくる労農運動、「民衆」運動は、政府に体制「再編」の課題を迫り、それは、体制的価値観の伝達者である教員の活動とその内容に新しい要請をつけ加えていった。政府は、教員統制の内容と様式を修正し、教員の再把握を迫られたのである。

天皇制教育体制再編の必要性により、1917年に設置された臨時教育会議において、国民道徳、天皇イデオロギーの伝達者としての教員の役割と統制の強化が一層強く主張されている。この会議の内容には、体制的動揺に対して「外には侵略戦争のための軍事力の養成と、内には反体制的勢力とイデオロギーの成長にたいする思想統制一天皇制イデオロギー教化の徹底」⁽¹²⁾によって対応していこうとする姿勢が強く表われていた。そして、国民教育、国体観念徹底の教育が力説され、その主たる担い手である教員への統制、教員を体制につなぎとめておくための政策が主張されている。「給与の国庫支弁を機に『精神的優遇』策をも重視すべき…(江木千之)、教師にも『勲一等ヲヤツテ差支ナイト思フ』(関直彦)…『教員ニ向ツテ特ニ爾ノ品性ヲ慎メトカ、修養研究ヲ怠ツテハナラス』(阪谷芳郎)という趣旨の勅語が必要だ⁽¹³⁾と教員

に対し自己の職責を「国家重要な職務」と自覚させ、「主体的」にその職務を遂行していく様に、教員の統制を図っていく施策が求められていた。しかし、そうした教員の統制は、従来どおりの絶対主義的な統制によっては達成されるべくもなかった。政府は、この体制的「動揺」期に際して、資本主義の展開の中で生み出されてくる教員の政治主体、教育主体への志向に対応しながら、教員の「能動的」な教育活動を期待していかなければならなかったのである。こうした教員統制の課題は、普選を軸とする体制「再編」の課題が日程にのぼってくるにつれて、一層重要なものとして位置づけられていくことになる。

労農運動、「民衆」運動の発展は、共同体的秩序の動揺と、その非政治化機能の低下を招来し、そのことにより政府は、1921（大10）年「郡制廃止＝関スル法律」、1922年府県制の改正により公民権の拡大と等級選挙制の改正を行ない、更に、1926年には普選を断行した。普選の実施は、一方においては、運動とその民主主義的志向の高まりを前提とするものであったが、政府は、普選施行を、「民衆」の民主主義的要求にもとづくものとは考えていなかった。1925年2月21日、第50議会衆議院に普選法案を上程した際、若槻内相は、普選を提案する政府の意図を「本案の基礎になっている考えは、民主主義ということをもとにして立案したのではない」とのべた。政府にしてみれば普選の実施は、従来の制限選挙下における立憲政治の趣旨を何ら変更するものではなく、政府の公認する国民の「政治能力」の発達に沿って、その立憲政治の趣旨をより徹底していくものであるのであって、民主主義とは全く無縁のものであった⁽¹⁴⁾。普選実施による労農階級の政治的進出、民衆の政治主体としての成長という不安、危険をとりのぞき、普選を体制安定の安全弁とするために、社会政策の実施（小作争議調停法、労働争議調停法）とともに、暴力的な弾圧をもって対応した。その意味で、治安維持法は普選実施の前提であった。他方、政府は、教育に多くの期待をかけざるをえなかった。そうした普選への危惧と教育への期待は、たとえば1924年12月27日、枢密院精査委員会が、政府の普選法案に対して提出した次の様な意見内容にもよく表わされている。

「普選の実施と教育の普及は相伴わなければならぬとおもう。そうでなければ、無知な徒輩が多数国政に参加することとなって、国家の前途はきわめて憂慮すべきこととなる。…また普選を実施するならば、同時に国民の敬神尊祖の念を発達させなければならぬ」⁽¹⁵⁾ 政府の教育への期待は、普選実施による政党政治が、

民衆の統合能力機能を著しく低下させていくことにより、一層強いものとなり、教育と並行して上からの教化運動を必要不可欠なものとして進めていった。それは普選立憲体制の確立が、「ブルジョアジーの要求によってなしとげられるよりは、むしろ彼らをふくめた支配体制全体の動揺、就中労農運動の脅威に対する対応としてあらわれた」⁽¹⁶⁾がために、社会主義はもとより民衆の民主的志向に対しても強く反発していかざるをえなかったこと、それ故、政党は、民衆の政治的要求に沿って政治的改革をおし進めていくというより、絶対主義の権力、官僚機構との結びつきを強めつつ、社会主義運動、民衆運動に対峙していかななくてはならなかったからである。こうして、政党政治の統合能力の弱さを補い民衆の統制を進めていくために、教育は特にその役割を重視されるとともに、それはまた教化運動として大々的に展開されていかなければならなかったのである。そして、それは結局、「民衆のさまざまな要求を政策に反映させるということではなくて、国体イデオロギーをもって反体制運動を抑えていく」⁽¹⁷⁾という性格を強くもった運動として展開されていった。

普選実施にあたり提出された牧野伸顕の『普選後教化意見』は、以上の様な体制側の教育と教化運動への期待をあらわすものであった。

「普選案ヲシテ将来階級闘争ノ具タラザランメンガ為メニハ政治ト相須シテ教育及教化ニ充分力ヲ用キ其教化ニ在テハ教育勸語ヲ中心トシテ全国ノ教化団体ヲ統一シ神仏ニ団体ト連繫シ十年間熱心ニ其教化ニ努力シ以テ普選案ヲシテ日本ノ普選案タラシムルヲ期ス」⁽¹⁸⁾ 体制「再編」の政治課題は、普選を1つの軸として展開されたが、その教育的課題としては、公民教育、社会教育、そして教化運動の問題が浮ぼりにされてくる。この体制「再編」の教育課題に対し、新たに教員を動員していくこと―教員が「能動性」をもってこれらの諸問題に対応していくこと―が体制側の死活の課題であった。しかも、それは自主的な教員運動→教育労働運動の展開に対抗し、その中でなされていかななくてはならなかった。

II 教員運動の新展開と教員の「再組織」

—教育会の「再編」と教員会—

(1)

学制を前後する時期から、当時の教育事業推進の必要と「啓蒙」的時代背景の下で、各地に様々の層、内容をもつ教育集会、教育会がおこっていた⁽¹⁹⁾。しかし、天皇制教育体制の確立が進む中で、それらの教育集会、教

育会は、当局の諮問機関としての機能と当局主導による教員の研究・研修機関の機能をもつ教育会として統制・整備され明治10年代後半から「官製」的性格を強めながら発展し教育行政機構の中に定着していく。こうして成立してくる教育会の性格は、一般に当局の強い保護の下に「教育ノ道ノ普及上進」を図り「上ハ学政ノ施政ノ施設ヲ賛テ下ハ一般人民ニ率先セントスルノ目的」(大日本教育会規約)をもつ「翼賛」的教育団体であった。その構成員、機構は、小学校教員を多く含みながらも、当局者、教育管理職者、行政関係者、師範学校教員等の様々の教育関係者からなり会の首脳部、役員は一般教員以外の者によって占められていた。そして、教育会はその「官製」的性格とともに、当時の「政治的隔離」政策の下で当局の厳しい規制の下にあった。しかし、第一次大戦後本格的に成立してくる帝国主義的教育は、こうした教育会に対し「帝国主義教育」の教育機能の拡大にふさわしくその体制内における機能、活動力を拡充していくことを要請した。又「帝国主義教育」の現実、教員をして教育労働者として成長していく条件を成熟させ、その状況の下に意識・思想を変化させていく教員を「再組織」していく必要をも要請していった。帝国主義の確立を迎え教育会はその「再編」を迫られた。

教育会の「再編」とそれによる教員の「再組織」を促した契機は、1919年の教員の増俸要求運動であった。この運動は、物価高騰下での生活難に喘ぐ教員の自然発生的な運動であったが、この運動の展開には「既成組織とは独自にむしろそれに対立しながら自立的に組織されたものが多く、その組織成員も現場の教員が中心」であり、且つ「多分に旧い聖職観を残存しながらも、基本的には民主主義的な方向において教員の要求を発展させ、それを運動において実現しよう目指していた点において体制批判的な運動への萌芽を含」⁽²⁰⁾んでいた。則ち、それは、第一に、自然発生的に起った各地の増俸運動が、各々形態を異にしながらも互いに影響し合いながら連鎖的に全国的な運動として展開され、教員大衆の層としての連帯感を著しく促していった。第二に、運動の結果、当局に増俸の要求を認めさせ一定の成果を獲得したことにより、教員が自らの運動の力とその意義について認識を深めていった。第三は、それらは教員の「事なかれ」主義、聖職意識に一定の動揺を生み出させた、そして最後に、以上のことからこの運動は教員の問題を社会的問題として成立させ、それを政府の施策が生み出した諸矛盾の一環として教員の意識に浮び上らせた。それは、教員自らの要求を実現していくためには教員自らの力が必要であることを意識させていった。この過程を通して、一

般教員の中から既成教育会への批判と共に教員の団結力の必要性、それを保障する自主的な新しい教員組織への要求が生み出されていった。大正9年2月25日号の『教育時論』は、こうした教員の自主的な教員組織への志向の高まりを「官僚的教育会は次第に衰へ組合的小学校教員会は、各地に勃興せんとしつつあり」と報じた。「教員組合」=教員会への要求は盛り上がっていた。こうした中で、1919年に、日本最初の「教員組合」共鳴会が創立された。これは東京府大崎町の日野第一・第二・芳水の三小学校の教員50余名からなるもので、校長も一組合員とみなして会員から会費をとり演説会や共済互助を行なっていくもので、「組合」といっても実質においては、教員の親睦会・共済互助的組織の性格をもったものであった⁽²¹⁾。しかしながら、こうして既成教育会とは異なる新しい組織への要求をもちそれを実現させていった。1920年4月には、全国教員組合が「私共は目醒めて来ました。私共の存続と発展との為に必然の所産として教員組合が生まれました。…組合は、一切の機構と運用とは他人の手に借らず私共自身でやって」いくとし、「一、吾等教員は人としての生活を高調し教育の本質を拡充する為に吾等の団結を要求する、一、吾等教員は其の社会的地位を向上し相互扶助の実を挙げる為に吾等の団結を要求する」を掲げて結成されている⁽²²⁾。こうして、増俸運動を通して教員の地位と生活の擁護をかかげて組織された教員の団体は全国で12を数えたとされる。こうした新中間層の生活擁護運動として展開された教員の運動の発展は、新中間層のプロレタリア化の過程の中で労働運動と結合していく可能性を有していた。そのことは、教員の反官僚的・反専制的志向一自主的な教員組織への志向と体制批判意識形成の可能性に「現実的基盤」を与えることを意味した。しかし、それは政府にとっては一つの危険な画期を意味していた。それ故、教員の要求、運動の発展を抑えるため、一方では力による弾圧をなしながら他方では教員の要求をあくまで即自的なものにとどめ、それが社会的政治的要求として展開していくことを阻止していかなくてはならなかった。この時期における教員運動の新展開、新しい組織への要求に対する対応策としてとられたのは、上からの教員会の奨励と設置、そして、それによる教育会の「再編」であった。

(2)

教育会の「再編」=「自治的・立憲的」職能団体への移行と教員の再把握の必要性は教育会内部からも起っていた。則ち、職業自治意識の形成に伴う組織への志向であり、その組織力による教育社会の世論の結集、高揚ということであり、それはまた「帝国主義教育」の形成に対

応する教育会の体制内における機能・活動の拡大の要請を反映するものであった。しかも、増俸運動の展開などで顕在化してきた一般教員の要求を無視することができず、教員大衆を組織化できないならば、彼らのいう教育会の「自治的・立憲的」職能団体への移行をなしえない状況となっていた。政府及教育会は、教育会の従来の「翼賛」的色彩の強い機関から、「自治」的職業団体への移行を、教育会の「教員組合」化を図ることで成し遂げようとした⁽²³⁾。しかし、教育会の「教員組合」化への方向での「再編」は実現されなかった。それは、以前の「翼賛」団体的性格を色濃く残しながら、教員会設置の奨励をとりそれらを教育会の機能の一部として教育会の下に吸収・統合していくということによってなしとげられていくことになる。以上の教員会の設置とそれによる教育会の「再編」への方策は、例えば1920年の第2回帝国連合教育会会議の内容にみることができる。会議において、第一議案「教員会を設立せられたる場合には教育会との関係を如何にすべきか」が提出され、それに対して次の様な調査報告がなされている。

「(一)教員会の会員は全然教員にして教育会の会員は教員及教員以外の有志者を以て組織すべきものとす

(二)教員会と教育会とは教育事業の研究調査に於て共通のものあるべしと雖も両者の差異ある点をあぐれば教員会に於ては特に其の職務上に関する研究、互助、地位の確保権威の向上等につとむべく、教育会に於ては主として左記の事項に力を用ふるを適当なりとす

1. 教育事業計画に関する方針の研究
 2. 社会教育事業
 3. 教育功績者並に善行者の表彰
 4. 育英資金の貸与
 5. 教員の養成及講習
 6. 図書編纂及発行
- ……

(三)以上の如く教員会と教育会とは其の会員の範囲及事業に於て差異の点ありと雖も教育会は教員会に対して協同後援を貸し共に教育事業の盛(不明)□□□に貢献すべきものとす⁽²⁴⁾

こうして、教員以外の構成員を含み教育一般の「向上普及」をはかる「翼賛」的教育会とは異なり、一般教員の要求を反映させ「教員自身の問題を教員自身解決するため」の「自治」的組織としての教員会の設置・拡充を促していくことにより、一般教員の教育会批判と不満を吸収し教員の「自発性」を引き出し、いこうとする教員統制の方針が明らかにされてくる。その後、教員会は、教育労働運動に対する防衛策——第二組合的性格を付与された組織として育成されていくことになる。教員会は、その目的・事業として共通に「会員相互の協力により教育者たるの使命を完了すること」「一、会員の智徳

を向上する方法、二、教育改善の方法」などを掲げていることから察せられる様に、職業的自治意識、「自律」の要求と、それを保障する教員組織への要求を組織し教員としての「自覚」と「責任感」を高め、「自発的」に修養努力を図ることを意図していた。

こうして、1923年までに、その内容は定かではないが、教育擁護同盟の調査によると全国で80~90程の教員会がつくられていると報告されている⁽²⁵⁾。

1923年8月7日、各地につくられた教員会を全国的に統一し組織化することを目的として、帝国教育会主導の下に「日本教員会連合創立委員会」が発足する。その「宣言」は「教育者の団体は完全に自主自律の組織であらねばならぬ、在来の教育会はこの意味に於て不完全なるを免れない、近年我国に於ても教育者の自律組織としての教員会が続出するのは教育者の職分的自覚の表現としてまことに喜ぶべき傾向である」とのべ、教員会の果すべき役割への期待を次の様に続けている。

「今や国内的にも国際的にも改善すべき教育上の問題は山積して居る。これ等の諸問題を正当且つ完全に解決するには先づ教育者の素質を高め、その社会的地位を向上し以て教育者自身の自活活動を旺ならしむべきである。徒に制度の奴隷として機械的に行動するを以て甘んずる如きは決してその職分に忠実なる所以ではない、自治と責任これ目覚めたる教育者の根本的態度であらねばならぬ。……教育者の力による教育改造、教育の力による社会改造、この一途に勇往邁進せられんことを」⁽²⁶⁾

まさしく教員会は、教員の職業自治意識の形成を組織化し、それを体制内の教育遂行を合理的かつ有効に行なっていく「自発性」にとどめ、且つ新たな局面において山積する教育上の諸問題を教員に積極的に担わせていこうとするものであった。これは、政府及教育会が期待していた「自治的、立憲的」職業団体としての教育会の姿であったということができよう。以上の様な教員の「再組織」とそうして組織した教員のエネルギーを社会に向って動員していこうとする意図は、次にくる体制「再編」の課題とそれに対応して起ってくる教育的諸問題を教員の「自発的」奮起の中で遂行させていこうとする体制側の対応であったのである。時あたかも「国民精神作興ニ関スル詔書」(1923年)が発行され体制の「動揺」が危機感をもって自覚される時期を迎えていた。1923年11月、「日本教員会連合創立委員会」の下に全国教員会連合会が結成される。その「宣言・決議」は、体制「動揺」という時代における政府の教員への期待並びに教員の意識を如実に物語るものであった。

「宣言

世界の情勢国家の現状に鑑み吾人国民教育者はここに一大団結の必要を自覚し全国に於ける教員会連盟を組織し協心戮力大いに国民教育の振興をはかり以て国家進運に貢献せん事を期す

決議

一、吾人は大いに国民精神の作興に努め以て詔勅の御趣旨を貫徹せんことを期す

二、吾人はますます心身の修養に努め以て教育者たるの責務を完ふせん事を期す

三、吾人は本連盟の結果を強固にし以て教育の理想を実現せんことを期す⁽²⁷⁾

III 教員の「社会」動員の展開

(1)

普選の実施は、その革命性を骨ぬきにし普選により政治の主体たらしとする「民衆」を「常に支持を与えてくれる民衆」として体制におしとどめておくために新たな「政治」教育を必要とした。そうした民衆への教育の必要性を、高木稲水は、「デモクラシーの声の盛んな現代に於ては決して人民を無智ならしめることはできない。人民を無智ならしめようとしても既に……人民はさめて居る。然らば吾人は普通選挙を実施して此民衆をよりよく導くより他に仕方がない……普通選挙の実施と共に政治家達は如何に民衆が愚論の所有者であるかに気がつきまた政治をよくやってゆくには一日も早く彼等を教育しなければならぬと云ふことに気がつくであろう⁽²⁸⁾」と述べている。「愚論の所有者」である民衆に対する「政治」教育は、公民教育としてあらわれてくる。公民教育は、最初から文部省の中心的な方針として取り上げられていた訳ではなかった。公民教育は、資本主義の発展がもたらした農村共同体の「動揺」—地方自治の「動揺」とその再編の必要から、地方有力者、名望家の主導により地方の要求、実状に則した形で実業補習学校において「自治教育」として始められたものであった。しかも、当初の内容は、従来の修身科に公民科的内容をつけ加えた程度のものであり、いわば不良化防止、風紀改善的なむしろ消極的政策というものであった。これに対し、実業補習学校を単なる実業教育の機関として位置づけるだけでなく実業補習学校に公民的教育をより積極的に導入することを唱える内務系の主張の強まりと共に、文部省も公民教育の地方的定着とその成果に着目して公民教育に積極的にのりだしていくことになる。1920年、文部省は実業補習学校規程を改正し実業補習学校の目的を「公

民教育と職業教育とを以て実業補習教育の二大眼目」とする方針を示し、「適当ナル学科目ニ於テ法制上ノ知識其ノ他国民公民トシテ心得ヘキ事項ヲ授ケ又経済觀念ノ養成ニカムルヲ要ス」と公民教育の必要性を説いた。1922年には公民教育調査委員会が設置され、24年に「実業補習学校公民科教授要綱」が作製されるに及び公民教育は次第に広く実施されるにいたった。こうして、公民教育は地方自治教育、自治教育の域を越えて大正末期の体制再編に伴う労働対策、普選対策としての政治教育として位置づけられてくる。公民教育のこうした質的推移について、木村正義は次の様に述べている。

「最初十四五年前には公民教育は自治の振興を計る、即ち自治教育と云ふやうな意味に用ゐられ公民教育の内容も大抵市町村に關することが主であった……それから段々変化して政治教育即ち政治団体の一員としての任務を完了せしむる為に必要なる教育、市町村に於ては公民権、国家の場合に於ては選挙権、参政権等の国民の政治上の権利を十分に行使せしむる為に必要なる教育とせられて居った⁽²⁹⁾」

この様に公民教育の展開されてくる背景には、第一に社会主義の台頭、労農運動の「革命化」に対する「思想善導」、思想対策の強化⁽³⁰⁾、第二に従来の「由らしむべし知らしむべからず」の政治から「政治上に新たなる責任を国民が持つやうになった⁽³¹⁾」政治形態の変化に伴う政治思想の涵養の必要、そして第三には、政治形態の変化に伴って新たな質的变化を要する教育の必要性からであった。木村は、従来徳目の中心とされてきた忠孝一致、忠君愛国の思想は公民教育の大事な思想であることを肯定しながらも、「封建の遺風を受けて道徳が動くと上に対する道徳、主君に対する道徳と云ふ方面に偏り過ぎて居る傾はないか」とのべ、「社会公共の生活、団体生活と云ふ立場から我国の道徳が果して遺憾なく準備せられて居るか⁽³²⁾」と疑問を投じている。そのことは、従来国権の目的物として「臣民」に強権と服従のみを強調した上下関係の道徳観に変容を迫るものであった。こうした公民教育の主張とその実施は、従来の教育と政治に関する政策における不備な点を指摘していった。木村は、従来の教育の「非政治化」政策がもたらしてきた弊害について「学校に於ては国民に政治的教育は一向受けないのであるから何所で日本の国民は政治教育を受けたかと云ふと唯政党の人々から政治談を聞かされる、新聞に依って政治上の智識を得る。其の間には誤解もあり偏見もある。さう云ふ色々な方面から政治的教育を受け……さう云ふ方面から政治的訓練を受けて居る。国民が政治思想が十分でない、公正を欠くと云ふことは

当然のことである⁽³³⁾と指摘した。明治以来の教育の「非政治化」政策は「立憲自治の運用を完からしめる」上で、きわめて大きな危険性を生ぜしめてきたのである。それ故、木村は続けて「どうしても学校教育、社会教育等教育の全般から国民の政治教育を為すやうに制度の上に於て之を行ふやうにしなければ到底其の目的を達することは出来ない⁽³⁴⁾」と主張する。則ち、教育の「政治化」であった。こうして、従来の教育を「非政治化」することによってその中に政治性を貫徹させていった支配の論理は、今や教育を積極的に「政治化」することによって体制維持を図る論理へと移行して行くのである。こうした教育と政治の関係の変化は、当然のこととして教員への要請に新たなものをつけ加えずにはおこななかった。教育界の内外から、「教育界には……立憲思想涵養問題が横って居る。だが……教員それ自身は選挙権の運用は愚か政治の良否さへ判断する知識を持って居ない⁽³⁵⁾」と嘆かれ、「教育当事者は努めて公民教育の普及発達を計り以て其基礎を鞏固ならしむの途を講ぜなければならぬ⁽³⁶⁾」と教員改造の急が呼ばれていった。そして、それはまた実業補習学校を中心とする公民教育という考えと共に、「公民教育といへば如何にも実業補習教育の専売の如く思はれてゐるが、寧ろ公民的陶冶の実際は一般普通教育に其出発をおかねばならない⁽³⁷⁾」とのべる「小学校教育に於ける公民教育⁽³⁸⁾」という主張が展開されるに及んで一層切実なものとなって行くのである。しかし、これは従来の国民道徳、国体思想を否定するものではなかったことは当然である。時代が要請する思想の変化とその下での教員の意識変化、思想的要請に対応しつつ日本の国民道徳、国体思想と調和させ体制内に同化させていくとするものであった。こうした時代思潮の要請に対し、教育会は積極的にその活動を開始している。帝国教育会は、1920年に「思想問題研究会」を設立している。その設立趣旨は、「大戦後外来思想の流入の為に、教育者の思想も亦動もすれば動揺を来すが如き惧れがある」ためであった。その第一回目の講演内容を概観すると、「労働問題」(堀江歸一)、「社会主義に関する問題並に国民道徳との関係」(同)、「個人主義に関する問題特に国民道徳との関係」(深作安文)、「デモクラシーに関する問題特に国体との関係」(吉野作造)等が並んでおり、時代思潮に対する考慮とともに、その国民道徳・国体思想への同化への意図も十分うかがうことができる⁽³⁹⁾。千葉県教育会においては、以前からの教育学、教科研究の講習会に加えて、1923年からは時代思想に関する講習会も併行して行なわれている。因に、その内容をみても、1923年——「社会主義の論理的批判」(深作安文)、

「陪審法に就て」(鶴沢総明) 1924年——「最近教育思想を説き自由の意義について」(大島正徳)、「経済学上よりみたる社会問題」(渡辺鉄蔵)、「国民道徳に就き道徳の意義と其の発達、道徳の外的要因、内的要因、国民心理、国際道徳、社会道徳より愛国心と我が国の使命、国民道徳の進歩」(友枝高彦)、1925年には木村正義が公民教育について講演している。1924年からは、従来千葉市に於て開催していた講習会を郡教育会と合同して地方で開催することとしその範囲を地方に拡大するを行っている。又、国民道徳、国体思想の注入も強化されていった。千葉県教育会は、1920年から「大戦後欧米の種種の思想浸入して漸く我が思想界を混乱せしめつつある際、我が国固有の敬神崇祖の念を鼓吹し国体の明徴を図り国民精神の涵養に資する目的」を以て、伊勢神宮及桃山御陵参拝団を組織し教育会から補助金を出して派遣するというも行なっている⁽⁴⁰⁾。

体制「再編」における教育的課題の1つであった公民教育の展開は、こうして教員、教育会に新たな要求をつけ加えていった。自主的な教員運動の展開とその影響の下で生み出されてくる教員の諸要求、覚醒、又思想的要請に対し、その「自治」的志向を教員会設置と教育会の「再編」を通して吸収しながら、同時に時代が要請する思想の変化に対応しつつ国民道徳・国体思想と調和させながら教員を体制内に「同化」し体制的価値観の伝達者としての教員を再把握していった。そして、そうした教員を社会教化運動の担い手として社会に動員していくのである。

(2)

この時期、学校教育の「政治化」、公民教育の進行と共に、「地域・社会教化の中心としての学校」という政策が進められ、教員、教育会の「社会」への動員が同時に行なわれていった。1921年、文部省は「通俗教育」の名称を「社会教育」に変更したが、これは単に名称の変更にとどまるものではなかった。これから、1929年の文部省社会教育局設立までの約10年間は、社会教育の事業がその中央集権的官僚統制を強めつつ文部省の統制下に吸収されていく過程であった。この間の社会教育の発展が示した質的变化としての特徴をみるならば、(1)社会教育が思想善導、軍国主義の内面指導に果す独自の役割が加重されてきたこと、(2)従来の「消極デホンノー時ノコトヲヤツテ居」た通俗教育とは次元の異なるものとして発展し、しかも、これらの社会教育活動は、小・中学校を中心として行なわれていった、ことを上げることができよう。まさしく権力のいうところの「教育の社会化」「社会の教育化」が実現されつつあったのである。政府

当局者は、顕在化してくる社会問題、普選実施に伴う社会的、政治的不安に対して、「学校で公民教育を授けると同時に、学校以外に於て大々的に公民教育運動を起して一般国民を警醒すべきである」⁽⁴¹⁾、「吾人は……大に一致協同団結して社会教育のために猛然として立たなくてはならぬ……而らされば此今日の如き動揺時に於ける教育者の責務を全うしたもとは云えない」⁽⁴²⁾と教員の学校外の活動への進出を強く要請していった。

こうした教員、教育会を社会問題、社会教育の分野に動員していこうとする動きは早くからみることが出来る。例えば東京、大阪等の大都市の教育会から成る「大都市教育連合会」は1919年12月21～23日の会議において、「労働問題の実行に伴ひ 定休日の 若干時間を利用し 店員及徒弟の思想を 善導する 方法如何」の議案を提出し、「各市の教育会は 商店主及工場主と 協力して左の各事項を 漸次実行すること」として、「一、講演会開催、二、体育奨励、三、図書館利用奨励」等の活動を行なうことを決議している⁽⁴³⁾。1920年の第8回全国小学校教員会議においては、「小学校をして社会教化の中心たらしむるに最も適切なる方案如何」の議案提出がなされている。それに対する調査報告は、「小学校の校舎を社会的事業に使用して専ら教員の努力により隣保相互の親睦を篤うし且つ之に適當なる指導を与へて良風美俗の振興を計り又土地の発展向上に努めしむることは刻下の急務なり」として、「生活の改善又は精神の修養に 適切なる講演又は講習を行ふこと」をはじめ、きめ細かな数々の事業を挙げている⁽⁴⁴⁾。

こうして、「学校を中心とする社会教育、社会教化」の施策はおし進められていくことになる。それがどの程度、又どの様にして各地方によっておしすすめられたかを詳細に検討していく余裕はないが、そうした状況を知る手がかりとして、『学校を中心とする社会教育の概況』（文部省普通学務局、1922年5月、以下、「社会教育の概況」と略）を上げることができる。これを手がかりとして、当時進められた「学校を中心とする社会教育、社会教化」の現実をみていくこととしたい。

「社会教育の概況」は、まず今までの学校教育及通俗教育のあり方を反省して、「従来教育なることを学校内に限定し教授訓練の方法施設にのみ没頭してその目的を達し効果を挙げんと焦慮したかのやうであった」とし、又「通俗教育の名の下に盛んに講演会等が行なわれたが、之は所謂社会教育の立場から考へるとその一小部分に過ぎない」とのべている。そうした反省に立って、「時勢は最早斯くの如き局限せられたる教育を以て満足するを許さなくなった。即ち教育の目的に関する見解は

著しく時代化し所謂教育の社会化、社会の教育化」が呼ばれている。それ故、「小学校が以上述べる趨勢に順応して、地方文化の源泉として校下の民衆に対し、其の智徳の啓発に、風紀の改善に、将又思想の善導に所謂社会教化の中心として重きをなすに至ったことは云ふ迄もない」としている。その小学校を中心とした社会教育は、あらゆる施設と機会をとらえてなされていた。「社会教育の概況」は、そうした全国の学校を通じて行なわれている主要な社会教育的施設を次の様に示している。

「1.校地、校舎及設備の開放利用 2.図書館、文庫、読書会の開設 3.補習教育施設 4.講話会、講演会、講習会及各種の会合、5.印刷物配布、掲示板設置、展覧会、品評会、父兄会、母姉会等の開設 6.青年会、処女会及各種教化団体の画策指導 7.体育並に衛生思想の啓発 8.児童生徒の自治的訓練 9.美風良俗の助長 10.各種の宣伝 11.娯楽の改善 12.学校教育の助勢的施設 13.児童保護に関する施設」⁽⁴⁵⁾

そうした社会教育的施設の中で、主なものの内容をみてもみると、例えば四、講話会、講演会、講習会及各種の会合では「地方の小学校では……校下を数区に分って部落講話会を開いてあるものが多い」⁽⁴⁶⁾とされ、又九、美風良俗の助長では「敬神崇祖、国旗掲揚、生活改善、敬老会、部落改善、矯風事業、民力涵養、貯蓄奨励、篤行者表彰の諸項目に涉って種々と工夫してある」⁽⁴⁷⁾と報告されている様に、小学校中心の社会教育が着実に進展している様子を見てとることができる。又長野県では、村教育会というものが組織され「一村教育ノ調査研究ヲナシ其ノ発達向上ヲ期スベク村民ニヨリテ組織セラレタルモノニシテ学校ヲ中心トシテ活動」⁽⁴⁸⁾していることが報告されている。こうして、「小学校中心ノ社会教育即民力涵養ノ観ヲ呈ス」⁽⁴⁹⁾とされ「学校及教育会が特に民力涵養に関して教育者又は学校として執るべき態度を研究してその実行を決議せる所もある」⁽⁵⁰⁾と報告されている様に、地方自治体を中心として学校と社会教育が殆んど一体化された中で、民力涵養運動が行なわれている様子を窺い知ることができる。こうした「学校を中心とした社会教育」の展開に対して、生江孝之は「国民教育の唯一の機関として多年用ひられた学校が、民衆一般の社会教育、又は社会教育普及の場所として利用され公開されんとするに至ったことは、輒近に於て看過すべからざる新現象である。……此設備を斯かる方面にも提供することは、時代の要求であり又学校利用の点から云ふも一進歩である」と評価し、更にこれらのことが強く押し進められることを期待した。

「如何にして政治的智識の涵養を図るか」と云ふに、其

一は確かに成人教育の普及を企図することである。而して其普及の方法は前述の如く学校中心文化施設の活動に待つべきである。……学校中心の文化施設は比較的新思想であって、今後益々盛んになるべき性質を帯び、殊に我邦の如き農村に於ては此施設が特に必要である」⁽⁵¹⁾

この「学校を中心とする社会教育」の展開は、明治末期から大正初期にかけて展開された文部省の通俗教育の発展というよりは、明治末期からの内務行政の指導の下に行なわれた地方改良運動、民力涵養運動における「学校を中心とした地方改良」の主張を踏襲し展開されてきたものといえる。この「学校を中心とした社会教育」の展開は、更に経済恐慌による農村疲弊等の中で、一層教員、教育会の「社会」への動員を促していくことになる。

おわりに

本稿では、教員の運動が新展開を示し且つ体制の「再編」の課題が明らかになってくる1920年代の教員統制の展開を教育会を中心にみた。そこでは、新しく展開する教員運動の中から生み出されてくる教員の職業自治意識の形成、「自律」の要求、それらを保障するものとしての自主的教員組織への志向が、教員会の奨励設置によって体制的に組織化される過程をみた。そして、その教員の再把握は、また普選を1つの軸とする体制「再編」に伴う教育的諸課題を遂行していく重要な前提であった。明治憲法体制は、その体制の前提不可欠の基礎として、「教育」と「地方制度」を措定し、それらを自らの立憲体制の「外」におくことによって体制を支える機能を期待していった。しかし、社会の現実には、教育と地方制度を立憲体制の例外とはしなかった。それ故、「共同体的非政治化作用」によって保障されていた地方制度は、その非政治化機能を低めることで、その再編を課題とした。その教育的課題は、従来の教育を「非政治化」することによって政治性を貫徹させていた論理を、教育を積極的に「政治化」し、それを学校から社会＝地域に拡大することによってなしとげられていった。本稿では、そのことを政策の展開を跡づけることでみた。しかし、その教育の社会＝地域への拡大は別の重要な意味を有していた。則ち、教育と社会＝地域の結びつきの問題であり、社会＝地域的諸課題への教育による対応である。これは、大恐慌による農村疲弊の中で展開されることになる(1929年の府県制、市制町村制の改正→)1932年以降の農村共同体的秩序の再編—農山漁村経済更生運動と郷土教

育運動の中で、問題をより明確にしていく。これら「教育と社会＝地域」の戦前的形態とその意義と限界を明らかにしていくことが、本稿に続く残された課題である。

(指導教官 五十嵐 顕)

〈注〉

- (1) 例えば久保義三『日本ファシズム教育政策史』では、「教育におけるファシズム化の過程で注目しなければならないのは、ファシズム権力が教育支配の様式において広範な民衆の自発的支持を獲得しえたという事実である。日本ファシズムの浸透過程においては教員の積極的役割がそれである。大部分の教員を吸収した帝国教育会や各県教育会の運動が、その原動力となっていたことと密接に関連するとのべられている。
- (2) 「モッセ氏立憲政体設立ニ関スル意見書」、石田雄『近代日本政治構造の研究』p.101
- (3) 高木鉦作編『住民自治の権利』pp.10—11
- (4) 「住民」——その市町村内の居住者で市町村の施設、財産を使用する権利を有し且つ負担を分任するが、自治への参与はできない。「公民」——25歳以上の男子で一戸を構え2年以上その市町村の「住民」で、地租又は直接国税年額2円以上を納めるもの高木編、前掲書 p.12
- (5) 地方官会議での政府側説明、辻清明『日本の地方自治』p.179
- (6) こうした地方自治制度と中央との統制機構の構造については、石田、前掲書、高木編、前掲書、辻、前掲書を参照のこと
- (7) 石田、前掲書 pp.102—103
- (8) 清水伸『帝国憲法制定会議』p.88 (丸山真男『日本の思想』p.29)
- (9) 同上 p.89, (丸上、同上p.30)
- (10) 岡本洋三「戦前日本の教育法制理論の歴史的検討(Ⅱ)」『鹿児島大学教育学部紀要』第18巻
- (11) 坂元忠芳「教育運動の思想」p.26『思想』1967年11月号
- (12) 宮原誠一『教育史』p.220
- (13) 中野光「教育における統制と自由」p.119、『近代教育史』小学館出版
- (14) 信水清三郎『大正政治史』4巻 p.1229
- (15) 同 p.1126
- (16) 石田雄 前掲書 p.301
- (17) 『日本の歴史』21, ファシズムと戦争(学生社) p.130
- (18) 久保義三、前掲書 pp.161—62
- (19) この時期における教育会の状況については、石戸谷哲夫『日本教員史研究』、中内敏夫・川合章『日本の教師』3巻・海後宗臣『井上毅の教育政策』などを参照のこと、尚、地方教育会については、『千葉県教育百年史』第1巻などが詳しい。
- (20) 岡本洋三「帝国主義教育に対する批判の運動と思想」(『東大教育学部紀要』6巻 pp.135—p.136)
- (21) 『教育時論』大8年9月
- (22) 『教育時論』、「全国教員組合成る」大9年5月5日号
- (23) 当時、こうした教育会の「教員組合化という主張は、教育会関係者及び文部省の内からもなされていた。例えば、沢柳政太郎「教員組合と教育会」、下村寿一「教員組合に就て」、青木健作「教員組合の必要」(以上、『帝国教育』大9年 458号)、三浦藤作「教育会改造私見」(『帝国

- 教育』大9, 455号) など。
- (24) 『帝国教育』大正9年 460号
- (25) 『教育時論』大正12年3月25日号
- (26) 『帝国教育』大正12年8月15日号
- (27) 『教育時論』大正13年11月25日号
- (28) 高木稲水「普通選挙と教育」, 『教育時論』大正8年12月25日号
- (29) 木村正義「公民教育概論」p.18, (『公民教育講演集』1925年, 文部省実業学務局編纂)
- (30) この点については、関口泰は「社会思想の革命的变化に対して……警察的取締によってその目的を達することが出来ないことを、遺憾ながら又遅滞ながら発見した。……そして、思想対策としては、穏健なる社会思想を育成するべく、公民教育によりこれをよく理解せしむるの外道無きを悟った」とのべている。関口『公民教育論』1930年
- (31) 木村正義, 前掲書 p.3
- (32) 同 p.9
- (33) 同上 p.10
- (34) 同上 p.11
- (35) 三輪田元道「教育と生活」, 『教育時論』大9年2月5日号
- (36) 『教育時論』, 社説「小学校に於ける公民教育」1924年10月15日号
- (37) 同上, 「公民教育を徹底せしめよ」1924年10月25日号
- (38) 「小学校教育における公民教育」の主張の意味するところは次の様なものであった。第一に、従来の社会の原動力は、高等教育, 中等教育を受けた少数の者であったが、今後は、社会を動かす力は多数の民衆に移ろうとしている。そして、形の上では依然として少数の者が多数の者を指揮することになるであろうが、従来の民衆に対する先覚者, 指導者とは全く其態度を一変し, 指揮者たる監督者たる少数の者は、ただ多数の意向を了解して事業の進行を図るのみとなり, 其勢力の中心は民衆の間に存する。それ故、「此多数の民衆を造る小学教育の任務が特に其制度の上から重きを加える」という主張 (沢柳政太郎「時代思想と小学教育」, 『時論』1920年1月15日号)第二は、「政治教育は単に政治知識の普及だけで、その真の使命は達成され」ないとして、重要なものは「政治道徳を実行する意志そのもの……ここに……政治教育を学校にて行ふべしとの根拠がある」とあるものである (池田直孝「政治教育の真諦」, 『教育時論』1927年8月15日号)
- (39) 『帝国教育会50年史』p.182
- (40) 『千葉県教育史』第5巻
- (41) 湯原元一「大いに公民教育運動を起せ」, 『時論』大14年4月15日号
- (42) 上柳平三「先ず改造すべき教育上の三問題」, 『時論』大9年6月15日号
- (43) 「大都市教育連合会」『時論』大8年12月5日号
- (44) 「第8回全国小学校教員会議」, 『帝国教育』大9年455号
- (45) 『学校を中心とする社会教育の概況』pp.1—2
- (46) 同上 p.5
- (47) 同 p.8
- (48) 同 p.40
- (49) 同 p.100
- (50) 同 p.17
- (51) 生江孝之「学校中心の社会施設」, 『斯民』大14年6月1日, 20編6号