

特別市制運動下における都市社会教育の成立と展開

——京都市教育会の通俗教育事業を中心に——

生涯教育計画コース 関 直 規

The Establishment and Development of Urban Social Education under the Movement for
Greater City System(Tokubetsushi-sei)
: Focusing on the Work of Popular Education in the City of Kyoto

Naoki SEKI

The purpose of this paper is to examine the establishment and development of urban social education under the movement for greater city system (Tokubetsushi-sei), focusing on the work of popular education in the Association of Education in Kyoto City from the 1900's to 1920's. The movement for greater city system may be defined as a campaign of metropolitan governments to expand the rights of self-government. There is fairly general agreement that it is the only and precious movement to change centralization system of metropolitan administration in modern Japan.

In the historical studies on social education, a great deal of effort has been made on the farmers' enlightenment, which had played a key role in the national policies on rural reform to control local governments. By contrast, little attention has been given to the simultaneous development of social education in the metropolitan governments. Therefore, this paper tries to form the history of urban social education, taking the case of Kyoto City to which the system of metropolitan administration had been applied from the beginning as well as the cities of Tokyo and Osaka. Reflection on some of these historical facts makes clear that we need another perspective to explain the characteristics of urban social education.

In considering this subject next three issues are to be discussed. Firstly, the Association of Education in Kyoto City was newly founded in 1902 after the repeal of exemption law in city system. It had a sense of rivalry with the Association of Education in Kyoto Prefecture that had already founded in 1881. Secondly, both of these associations had doubly carried on similar works of popular education in the district of Kyoto City. Finally, these associations consolidated to abolish the double payment of membership fees in the district of Kyoto City. However, they separated again later because they couldn't avoid the crush of interests, which arose from the different social, political and economical environments.

It is concluded that the urban social education in Kyoto city had reflected the vertical and opposing relation with that in Kyoto Prefecture, which resulted from the limits of national system of metropolitan administration. Observation of this study would afford another perspective to the historical studies on social education that have thrown lights on the control of central government over local governments.

目 次

- I. はじめに
 - A. 問題の所在
 - B. 分析の視角と課題
- II. 市制特例の撤廃と京都市教育会の設立
 - A. 市制特例の撤廃と京都市の発足
 - B. 京都府教育会の設立
 - C. 京都市教育会の新設
- III. 両教育会による通俗教育事業の展開
 - A. 府教育会の通俗教育事業
 - B. 市教育会の通俗教育事業
 - C. 市教育会による独自の事業
- IV. 両教育会の合同と分離
 - A. 合同協約の成立とその背景
 - B. 両教育会の分離と市教育の動向
- V. おわりに

I. はじめに

A. 問題の所在

本稿は、戦前日本における京都市教育会の通俗教育事業に焦点を当てながら、従来まで等閑に付されていた、特別市制運動下における都市社会教育の成立と展開のプロセスを明らかにすることを目的とする。

特別市制運動とは、都市化の進展とそれに伴う公共需要の増大を背景として、大都市の側から分権を要求して展開された、自治権拡大運動のことである。そこでは、大都市区域における府県と市の二重行政を撤廃することなどにより、大都市にふさわしい行財政制度の確立が目指されていた。それゆえ、特別市制をめぐる問題の核心は、「大都市の自治体が府県の区域から分離・独立することにあつた」¹⁾ともいわれている。この運動の過程を分析した岡崎長一郎は、「大都市が自己の能力を信頼して、画一的制度や官治的・中央集権的体制からの解放を要求し続けた戦前の特別市制の運動は、恐らくわが国における唯一の自治権拡張運動として評価される」²⁾と指摘している。このような他の自治体にみられない、大都市特有の史的展開を前提とすれば、大都市行政の一部を担っていた通俗教育の事業においても、特別市制をめぐる問題が共有されていた可能性が考えられるのではないだろうか。とりわけ、戦前における社会教育行政の特質の一つとして、文部行政だけでなく、内務行政にも未分化に包摂されていたという、発生史的経緯がある³⁾。それゆえ、大都市社会教育の組織や事業の中に、内務省の

管轄する大都市制度や、大都市の側からその克服を企図した特別市制運動という全体的な問題状況が反映されていたこともまた、十分に考慮し、検討すべき点であるように思われるのである。

現代日本においては、地方分権の推進を実現しうる行財政システムの変革が課題とされ、その中で、社会教育行政のあり方も改めて問われるようになってきている。例えば、1998年9月に発表された生涯学習審議会の答申は、今後の社会教育行政における重要な視点の一つとして、「地方分権・規制緩和の推進」をあげた⁴⁾。答申も指摘するように、戦後の社会教育行政は、地方分権の考え方に立脚し、今日においても先進的な考えをもって整備されたことは重要である。しかしながら、それが現実の社会との接点を保ちながら具体化される局面において生じうる問題の分析は、現時点においても、必ずしも十分な研究蓄積を持ち得ていないように思われる。このような現代社会における諸制度の転換と社会教育行政の歴史的特質を交差するとき、中央政府及び府県からの自律化の契機を含んだ、都市自治体における社会教育の史的展開を明らかにしようとする、本稿の今日的意義を確認するのである⁵⁾。

B. 分析の視角と課題

従来の社会教育行政史研究においては、農民教化とその日本的な特殊性の解明に多くの努力が傾けられてきた。とりわけ、中央政府による地方自治体の統制を狙いとし、農村部を中心に推進された地方改良運動において、社会教育が果たし得た教化的役割が批判的に検討されてきたといえる⁶⁾。それに比して、共時的に展開されていたであろう都市における社会教育を対象とした研究は大きく遅れてしまった⁷⁾。そのような中、この領域における数少ない先行研究の一つとして、倉内史郎による分析をあげることができる。倉内は、「一般的な都市問題への自覚が、新たに都市市民の育成の必要を明らかにしてくるなかで、そうした角度からあらためて都市の社会教育への視点をもつことが求められた」⁸⁾とし、1920年代における六大都市社会教育行政の組織と事業を俯瞰している。ここで、倉内が、都市問題対策として提起された「都市の社会教育」とその特質を描き出したことの意義は大きい。ただし、そこでは、1920年代の大都市の共時的展開についてはふれられているものの、通史という制約もあり、「都市の社会教育」がいかなるプロセスを経て、六大都市に共通の問題となったのか、また、その際、中央政府や府県とはどのような関係にあったのかという、大都市の自律性を積極的に問うために必要な動態

的分析は、課題として残されたといえる。

以上の諸点をふまえて、本稿は、都市社会教育史を構築するための基礎作業として、1900年代から1920年代に至る京都市教育会の通俗教育事業を、市教育会の立場や論理に照らしながら、検討することにしたい。地方制度の創設以来、京都市は、東京・大阪市とならび、大都市制度の適用対象都市となっていた。また、産業化・近代化の進展を背景に、「六大都市」の一つとして位置づけられることにより、近代日本におけるその地位が揺らぐことはなかった。京都市の社会教育に焦点を定めようとする本稿の視角は、もっぱら、国家政策の普及過程を対象としてきた、従来の思想史や政策史では捉え切れない、大都市の特殊的側面が通俗教育事業の普及・展開過程にどのような形で反映されていたのかという課題を、内在的に扱うことを可能にする。なお、本稿の具体的な検討課題は次の三点である。

第一に、1898年の市制特例の撤廃が、京都市における通俗教育の担い手に与えた影響を明らかにする。1888年に国家的重要性の見地から制定された市制上の特例は、大都市側の激しい反対運動により、1898年に撤廃されることになった。その結果、自治体としての京都市が誕生している。そして、そのことは、同時に、既存の京都府との利害の対立や二重行政の弊害をも生じさせた。このような大都市制度上の構造が、通俗教育の担い手としての教育会のあり方にも反映される過程があったことを示したい¹⁾。

第二に、京都府教育会並びに京都市教育会という二つの担い手に対応するかたちで推進された、市部における通俗教育事業の具体的な展開過程を辿る。市制特例の撤廃後、市教育の推進を目的とする京都市教育会が独自に発足したことによって、市部における通俗教育事業は、府市両教育会によって役割分担も明確化されないまま、二重に展開されていくことになった。本稿では、それら具体的な通俗教育事業の経過を明らかにしていきたい。

このことは、二重行政という大都市制度上の弊害が、教育の領域においても貫かれていたことを意味しているものと考えられる。そこで、第三に、そうした弊害の克服を目指した、両教育会の取り組みを検討する。とりわけ、この問題が集約して現れた、両教育会の合同と分離の経緯及びその背景をまとめることによって、問題の焦点を明らかにする。また、ここでは、分離以後の市教育会による通俗教育の動向も概観したい。

以下、Ⅱでは、市制特例の制定及び撤廃と、それに伴う京都市における教育の担い手の創出を考察する。次いで、Ⅲでは、それらの担い手による通俗教育事業の展開

を辿る。さらに、Ⅳでは、両教育会の合同と分離の経過を取り上げる。なお、分析の対象となる主たる資料は、京都地域の教育関係者に向けて刊行されていた、両教育会の機関誌である¹⁰⁾。

Ⅱ. 市制特例の撤廃と京都市教育会の設立

A. 市制特例の撤廃と京都市の発足

わが国における都市制度は、1889年の市制町村制の施行に遡ることができる。ただし、大都市については国家的に重要な地位にあることから、その際、「市制中東京市京都市大阪市二特例ヲ設クルノ件」が同時施行された。この中で、三市には、市長や助役をおかず、その職務は府知事・書記官が行うこと、収入役や書記、その他の付属員もおかず、その職務は府庁の官吏が行うこと、市参事会は府知事と書記官及び名誉職参事会員で構成することなどが定められており、大都市を一般市より厳しく国の直轄下におこうとする、官治的な仕組みが整えられている¹¹⁾。

いうまでもなく、このような三市特例法は、大都市からすれば、自治権の大きな制限を意味していたので、その後、当事者たる大都市を中心に激しい撤廃運動が展開されることになった。京都市会も、1890年に「特別市制二係ル建議」を内務大臣に提出している。その中で、市会は、「市長助役及び市吏員ノ如キ市行政機関ノ一分ナルヘケレハ市自カラ之ヲ公選スヘキ事当然ナリトス然ルニ官選ノ府知事書記官及ヒ府ノ属官ヲシテ其職務ヲ撰行セシムルカ如キハ自治機関ノ活動ヲ障害シ分権自治ノ原則ニ背反セサルナキカ」¹²⁾と主張し、この特例を外すようにと要望した。実際に、市制特例下の京都市では、市専任の吏員をおかないために市政事務の混乱がみられたこと、府知事の更迭が頻繁になされ市の実情に応じた市政が展開されないこと、府知事が市長であることにより、被監督者が監督者となる不合理が生じたことなどの問題がみられていた¹³⁾。三市を中心とする運動の結果、市制施行以来、十年を経た1898年、「三市特例廃止法案」が成立し、三大都市にも一般市と同様の市制が施行された。ここにおいて、自治体京都市が誕生することになる。

B. 京都府教育会の設立

このような市制特例の撤廃が、京都市の教育政策に与えた最も大きな影響の一つとして、市教育の推進を目的とする「京都市教育会」（以下、「市教育会」と略す）の設立をあげることができるだろう。しかしながら、京都

全体でみれば、府下全域の教育を推進するための「京都府教育会」（以下、「府教育会」と略す）が、既に1881年に設立されていた。そこで、市教育会を検討する前に、府教育会の基本的性格について言及しておくことにしたい。まず、設立の経緯について、次のように記録されている。「北垣国道氏本府知事の任に就くや氏は由来本府民の柔弱因循の譏を免れざるを遺憾とし、之を救済するの途大に言論の自由を得しむるにありとなす。かかる際恰も野村彦四郎氏本府学務課長に任せられ府下教育の状況を察し教育団体組織の必要を感じ時の中学校長今立吐醉氏と相謀り京都教育会設立の趣旨書を発表して広く同志の糾合につとむ。北国知事は固より、府下の有力なる教育家実業家、亦皆大にこの企に賛意を表し入会を申込み者忽にして二百三十余名に達す」¹⁴⁾。

このようにして北垣国道知事時代に設立された府教育会の基本的な役割は、「教育行政と教育機関・教育有志者との、緩やかであるがより広範な世論形成、意見調整の場としての役割を果たすものであった」¹⁵⁾と指摘されている。また、一般的に、戦前における府県は、中央政府の地方行政区画としての性格を帯びていたが、こうした相補的な関係は、とりわけ、指折りの教育会の一つであった府教育会と文部省との間にも確認しうる。例えば、文部大臣田中隆三は、後の府教育会五十年記念式典の折に、「願フニ本会ノ創立ハ遠ク明治十四年ノ昔ニアリ爾来半世紀ノ久シキニ亘リ漸次堅実ナル発達ヲ遂ゲ教育ニ関スル諸般ノ施設ニ其ノ機能ヲ發揮セルコト勝ケテ算フヘカラズ先ニ文部大臣ヨリ表彰ヲ受クルコト前後二回ニ及フ亦以テ斯道ニ貢献セル所如何ニ大ナルカラ証スルニ余リアリ」¹⁶⁾との式辞を送っている。なお、通俗教育についていえば、明治期における全国的な傾向と同じように、通俗講演会を開催するなど、直接的な実行機関としての役割を担うことになる。

C. 京都市教育会の新設

これに対して、先の市制特例の撤廃は、既設の府教育会とは全く別の新たな組織として、市教育会の設立をもたらした。最初に、その前身である「京都市教育研究会」の発足をめぐる事情を、『京都日出新聞』¹⁷⁾の記事から探ることにしよう。そこには、市教育会の設立に際して、府教育会の会員の間「面白からぬ感情」があったこと、その背景として、「京都府教育会なるものは今日迄幾多の歴史を有し其府下教育界に貢献せし処決して少なからず且将来に於ても種々企画しつつあるの事業少なからざるに今茲に別に市教育会なる者を設立せば之が為め府教育界に及ぼすの影響決して少なからず」と報じ

られている。他方、市教育研究会の発起人たちは、「敢へて他意あるにあらざる」とした上で、「市部の教育事業と郡村の教育事業とは大体に於て既に其方針を異にし往々利害の相反するものなきにあらざる」との現状認識を持っていたとされた。こうした対立は、市制特例廃止後、京都市が、一般市と同等の自治権を獲得したことで、初めて生じている。都市中心部に基盤のある市教育会と、郡部をも包括的に統治する府教育会との教育上の利害の対立は、既存の組織もつては、もはや回避することのできない水準に達していたのである。

1902年2月8日、京都市議事堂において、京都市教育研究会の発起人会と創立総会が開催された。「会するもの計百三十二名、満場一致を以て会の成立を議了し直に会則を議するに及んで鈴鹿弁三郎氏より『寧ろ此際会名を京都市教育会とし正々堂々大集団の下に本市独自の活動を為すに如かず』との緊急動議あるや賛意を表すもの続出し遂に大多数を以て之を可決確定」¹⁸⁾されている。そして、同日、市教育会が正式に発足した。市教育会が、市教育施策上、果たした役割については、次のように指摘されている。「本市に於て施行すべき教育の事項は、本会に諮問され、本会に於ては深く研究討議を重ねて、本市教育に対する重要な参考資料を提供することとなり、又社会教育、通俗教育等に対しても、それぞれ時代の進運緩急に伴ひて計画し、実施した」¹⁹⁾。ここから、市教育会は、府政と府教育会の関係と同様、市教育施策を補完する役割を果たしていたこと、また、通俗教育事業に関しては、その実施機関として位置づけられていたことがわかるのである。

さて、以上の考察から、市制特例の廃止が、京都市の教育の担い手に対してもたらした影響として、次の点が指摘しうる。京都市の教育を推進することを目的とした市教育会が、府教育会とは異なる組織として新設されることになり、とりわけ、それは、既存の府教育会との対抗的關係を内在させていたこと。以後、京都において、これら二つの担い手に対応するかたちで、それぞれの事業が行われることになった。特別市制が撤廃されたことで、京都府は市部と郡部という二つの異なる政治的空間に明確に区分けされたが、それは、教育界にも反映されていたのである。

Ⅲ. 両教育会による通俗教育事業の展開

A. 府教育会の通俗教育事業

市制特例が撤廃される前から、府教育会は、市部を含む府下全域にわたり通俗教育事業を展開していた²⁰⁾。

その最初の取り組みとして、「明治二十年三月三十日京都市明倫小学校に於て通俗教育談話会を開く。これ本会が社会教化に手を染めし最初の試にして爾来今日に至るまで盛に之を行へり」²¹⁾という記録が残されている。この事業では、師範学校生徒の唱歌、理化学実験、幻燈映画とその解説が順次行われ、「見るもの聴くものすべて珍奇の感あらざるはなく、聴衆頗る興に入り門前尚堵をなす勢、本会総裁尾越書記官は自ら夫人令嬢を引具して来会せられたりといへば當時に於てこの催しが如何に社会の注目を惹きしか想像するに足る」²²⁾と、その盛況ぶりも記されている。この成功を受けて、市部にとどまらず、郡部においても、府教育会の会員が出張し、通俗教育事業を推進していくことになった。さらに、これ以外にも、府教育会の手がけた通俗教育事業は少なくない。1890年に府教育会の付属図書館が開設されたが、これは後に、府立図書館へと発展している。また、日清・日露戦時には、時局講演会を頻繁に開催するなど、府教育会は、京都の社会教育を先導する中心的な役割を果たしていったのである²³⁾。

とりわけ、府教育会による通俗教育事業として、最も継続的かつ組織的に展開されたのは、「通俗講談会」ないし「活動写真応用通俗講談会」と呼ばれた事業であった。前者は、1895年から1904年にかけて、「教育及学術の普及を図るため市内各学校に於て丁年以上の人々を集め学者教育家を招聘して通俗的に講話を聞かしめんとする」²⁴⁾ものである。また、後者は、1910年から行われた事業であり、前者を引き継ぎながらも、余興として、活動写真が新たに加えられた。しかも、この「活動写真応用通俗講談会」は、次の回想にあるように、中央政府による施策を待たずに行われたという先駆性を持っていたのである。「文部省が活動写真を利用して通俗教育、社会教化に従ふことの必要を唱導し実行するに至つたのは明治四十四年である。然るに本会は既にその前年よりこれに従事してゐたのであつた。文部省がそれが実行の予算を編成せる場合に於て、本会の例を参考とせしことは本会教化部の特筆すべき誇りの一つではあるまいか」²⁵⁾。東京遷都後、文化都市としての再生を目指した京都府の教育政策には、小学校の建設をはじめ、全国的にみてもその先駆けとなるものが少なくなかったが、このことは、教育会という担い手を等しくする通俗教育事業の普及過程に、積極的な効果を及ぼしていたと考えられるのである。

B. 市教育会の通俗教育事業

これに対して、市教育会は、どのような通俗教育事業

を展開していったのであろうか。市教育会が、通俗教育の推進を検討し始めたのは、1903年7月のことであり、従来まで散発的に開催していた「講演談話会」を、今後はさらに普及させるため、市内各学区に出張講演の道を開くことになったと報じられている²⁶⁾。その後、日露戦争を契機として、人々の戦意高揚を図るため、社会教育への本格的な取り組みが要請されることになった。特に、1904年から翌年にかけて開催された「戦時教育幻燈講話会」は、初年のわずか三ヶ月だけで「市内五十ヶ所ニ開ク来会者三万余」²⁷⁾に及んだ大事業であった。そして、後の事業史にも、「明治三十七八年戦役に際しては、殆ど連日連夜各小学校に於て、講演会を開き、大に士気を鼓舞し、国民精神の發揮に努めたのであつたが、毎回聴講堂に溢るるの盛況にて、幸に後援の実を發揮することが出来たのは、本会の事業史上特筆すべき事」²⁸⁾と記されている。このことから、市教育会による最初の本格的な通俗教育事業として、この対外関係の危機に呼応して展開された「戦時教育幻燈講話会」をあげることができるだろう。

さらに、1909年になると、市教育会でも、「通俗講談会」を開催するようになる。そして、この「通俗講談会」は、「通俗教育講演会」、「通俗講演会」と名称を変えながらも、やがて、「協同夜学校設置」及び「小学校正教員講習会開設」と並び、市教育会の三大事業として認識されるようになった²⁹⁾。この通俗講談会の実際の内容については、年毎にばらつきがあるが、「通俗講演の方法に付意見を交換したるも俄に変更すべき名案もなし、従来の如く余興に講談等を交ふることとし、講説事項は科学的智識を普及せしむる方針にて実験と伴ひて講説することとし」³⁰⁾と1914年度方針にあるように、府教育会の通俗講談会と等しく、余興と講談から構成されていたことがわかる。

このように、日露戦時ないしそれ以後の京都市内では、府市両教育会による時局に関する講演会や、通俗講談会が、それぞれの企画に基づき開催されていたのである。途中、府から市教育会に対して、通俗教育奨励金が臨時に交付されたこともある³¹⁾。ただし、これらは例外的な出来事であり、実際には、市部における両組織の役割分担は明確とは言い難く、両教育会による通俗教育事業が、同時に開催されていたことを確認することができるのである。

C. 市教育会による独自の事業

そうした中、1910年代になると、都市住民の市民意識涵養を目指した市教育会による独自の通俗教育事業も、

質量とも不十分であるとはいえ、開催されるようになっていた。具体的には、「徒弟職工慰安会」、「市歌制定」、「市民講座」の三事業を指摘しうる。まず、「徒弟職工慰安会」は、市内の徒弟を対象として、1912年に初めて開催された。「七月十八日第二商業学校にて同二十日高等小学校にて開催、永井諷声氏の講談、並に奇術等あり、来会者堂に満ち頗る盛会なりき」³²⁾との報告があるが、若年労働者の余暇及び娯楽対策としての側面を持ち、1914年までの三年間実施されている。また、「京都市歌」は、「永遠に亘り本市の市民が之を歌ひ、之を誦し、以て不知不識の間に其徳性を高め、愛市の念を養ふに足るものであること」³³⁾を要件として、京都市教育会主催により、1915年に公募を経て制定されている。教育会総会などの公の場で斉唱されるなど、市の独自性を文化面において体现するものであった。最後に、「市民講座」は、1916年の5月から6月に開催されており、「大都市としての京都市の自治的経営の隆頽は一般市民の市に対する智識の程度如何に拠ること有るからして、京都市民をして努めて、京都市を了解せしめる事が必要有る」³⁴⁾というように、自治心の涵養点に、その趣旨があった。

このような1910年代中葉から始まった、市域の住民を対象とする諸事業は、近代都市における独自の色彩を帯びた事業であったとはいえ、あくまで部分的かつ散発的なものにとどまっていた。全体としてみれば、府教育会は、明治中期から、市域を含む府下全域にわたり通俗教育事業を展開しており、その後、府教育会との対抗的關係を含む市教育会も加わり、この分野の事業を手がけるようになっていった。その結果、市部においては、両教育会により、ともに余興や講談から構成された通俗教育事業が二重に開催されるに至った、とまとめることができるであろう。

IV. 両教育会の合同と分離

A. 合同協約の成立とその背景

前節で検討したように、市独自の事業の萌芽がみられたとはいえ、両教育会の通俗教育事業が、市部において二重に展開されていたという事実は、大都市制度における二重行政という一般的な弊害が、教育の領域においても貫かれていたことを意味している。そして、通俗教育に限らず、その内容に大きな差異を見出すことが出来ない事業が、異なる二つの組織により担われるという事態に対して、「京都市に設くべき教育事業は甚雑多であつて、中には府の経営すべき者もあるべく、又市の負担に

属する者もあらう、何れが二者の何れに属するかは一々の具体的事実によつて判断する外はなく、且つ其辺の詳しい事情や手続は自分にはわかり兼ねる」³⁵⁾という認識も、見られるようになっていた。

まもなく、このような問題への対応は、教育会内部から提起され、両教育会の合同という事態を迎えることになる。そもそも両教育会の併存がもたらしていた、実際的な弊害としては、次の三点があったと考えられるだろう。第一に、会費の二重負担である。「京都市に於ては府市両教育会ありしがために京都市在住者は会費の二重負担をなさざるべからざるの苦痛あり、加之両教会は其の目的及び事業を殆ど等しくせるがために必ずしも両立の必要はなく会員或は識者の間に於て両会の円満なる連絡合同を希望すること久し」³⁶⁾と指摘されているように、合同は、両教育会に所属する京都市居住者の会費負担の軽減を実現するものとして構想されていた。そして、この点とも関わって、第二に、会員の獲得競争の加熱である。ここには、両教育会が、各事務や諸事業を拡張しようとするれば、経費が増大し、会費への依存度が高まっていくという財政上の構造があった。さらに、市部の会員についてみれば、一方の会員の増大は、他方の会員の減少をもたらしかねらないという、一定の総数をめぐる競争という性格をも併せ持っていたのである。このようなことから、合同に際し、「会員募集ノ競争ナドハ甚ダ面白カラザル事項デアル」³⁷⁾との反省もなされている。第三に、以上の二点を根底において支えた、市教育会発足以来の両教育会の確執である。全国的にも有数といえる府教育会に遅れて出発した市教育会であるが、都市化の進展に伴い、大都市側の経済的・社会的地位や利害の対立に基づく対抗的意識は、増幅されていった。その結果、市教育会は、「市教育会が全体としての計画乃至施設をなし、小い範囲に属するものは各学区の教育当事者の尽力を仰ぐ事とすれば本市に於ける通俗教育は充分徹底する事が出来得る」³⁸⁾という認識、つまり、市部の教育事業を供給しうる第一義的主体としての強い自覚を持つようになっていったのである。

以上の弊害とともに、両会が実際に合同に踏み切るに至るまでの間、いくつかのそれを促進する条件が重なった点も確認しておく必要があるだろう。具体的には、1913年に大典を記念した全国教育大会が、京都において両教育会主催により開催され、教育界全体においても合同の気運が高まったこと。また、1916年に、長期にわたり府教育会会長を務めた大森鐘一に代わり、合同推進派の木内重四郎が会長となったことが指摘できる³⁹⁾。そして、1916年に具体的交渉が始まり、1918年4月1日に、両教

育会の合同協約が実施されたのである。

B. 両教育会の分離と市教育の動向

合同が達成されたものの、両教育会の関係は、必ずしも良好というわけではなかった。合同後も、「幾ならずして再び分離の声を耳にするに至りしかば大正十年一月両教育会幹部相会して円満に合同を遂行せんことを熟議したるも其の後又市教育会に於て分離説の台頭せるを聞き大正十二年三月二十日両会代表者の会合を開き意見の交換を行ひ越えて四月二十二日第二回の会見をなす」¹⁰と、実質的な協議は継続されていた。そこででの市教育会の主張は、「合同以来会員漸減ニ伴ヒ会費ノ収入漸減シ行ク有様デアルカラ事業進行上大ニ困ル、サリトテ会員ノ増募ニモ尽力シ難ヒト云フノハ仮ニ大ニ努力シテ募集シテ見タ処ガ一向何等努力シナイ相手方ノ府ニ二分五厘ヲ分割セザルヲ得ザルカト思ヘバ力ノ尽シ難クナルモ亦止ムヲ得ザル事デアル故ニ会費分割率ヲ高メタイ、次ニ市ノ会員ニ配布スル雑誌ハ市単独ニ編纂シタイ」¹¹という提議にみられるように、会費の分割率増大と雑誌の単独編纂という二点に集約されていた。

先の合同協約によれば、「京都府教育会会員中京都市在住ノ会員並ニ京都市教育会会員ハ同時ニ両会員タルモノトス」ことを前提に、「両教育会会員ノ会費ハ京都市教育会ニ於テ徴収シ之ヲ両教育会ニ分割シテ収入ス其ノ分割ノ歩合ハ京都市教育会徴収ノ実収高ニ付左ノ通定ルモノトス」として、通常会員について、市七分五厘、府二分五厘の会費分割率が設定されていた¹²。また、同協約により、両教育会の機関紙は統合され、1918年4月『京都教育』第1号が刊行されている¹³。このような組織や事業の根幹に関わる問題について、市教育会による異議が再び申し出されたのである。

これに対して、府教育会は、会費分割問題について、「若シ市ノ要求ヲ容レルナラバ府ハ勢ヒ郡部ノ交付率ヲ高メザルヲ得ザル事トナル、斯様ナコトニナルナラバ府ハ非常ナ収入ノ減少ヲ来タシ存立ノ基礎ヲ危クスルコトニナル」と、また、雑誌編纂問題について、「市部ノ会員ハ元来府市両会員ノ集会ナレバ此会員ニ配布スル雑誌ハ当然両会ヨリ出セル編集委員ガ編纂スベキデ何等異議ヲ挿ム余地ハナイ筈デアル」として、二つの主張をいずれも退けた¹⁴。対立の溝は深く、7月26日に開かれた最後の会合においても、「市ハ前言ヲ繰返スノミニテ何等妥協点ヲ見出サザルノミナラズ態度ハ益々強固デアツテ分離ヲ是トスルコトハ市理事者一致ノ意見ナルノミナラズ市評議員会ニ於ケル或調査委員会ノ意見モ一致シテ居ルト一步モ譲ル色ガナカツタカ」¹⁵という膠着状態

は続き、結局のところ、合同協約は破棄され、1924年1月、両教育会の分離が決まっている。

最後に、京都市の通俗教育の動向について一瞥しておきたい。1920年代になると、市の通俗教育に、他の大都市の動向が新たに反映されるようになる。例えば、1923年4月の社会教育課の新設について、多久安信市助役兼教育会理事長が、「東上の際、東京市の社会教育方面の施設をみて痛感」¹⁶したことが、その実現を促す要因となったと報じられた。また、「京都市が新に社会教育課を設けてその首脳部には新進の巖西主事をおいて之に当たらしめ兎も角も東京、大阪両市の驥尾に付して漸次形式を整へんとし自治訓練と市民修養に資する所あらんとしてゐる」¹⁷と、大都市社会教育のヒエラルキーが構築されていた様子もうかがえる。さらに、1920年代中葉の六大都市を対象とする調査は、京都市の通俗教育事業について、「一般の施設は殆ど各都市と変らざる施設を有して居る」¹⁸と報告している。府教育会との分離を一つの契機として、京都市の社会教育は、他の大都市の動向と連動し、従来にも増して、大都市の特殊性を帯びた方針や事業を選択することになっていくのである。

V. おわりに

本稿では、特別市制運動下における京都市教育会を担い手とした通俗教育事業を事例として、その大都市特有の成立と展開のプロセスについて検討を進めてきた。

これまでみてきたように、国家を統治する上で、特別の地位にあった大都市の一つである京都市には、当初から、一般の市制が布かれることはなく、市制上の特例が設けられた。その後、自治権拡大を求めた大都市側の運動により、この特例の撤廃が実現し、自治体京都市が誕生する。それに伴い、既存の府教育会とは全く異なる組織として、市教育推進を目的とする京都市教育会が新たに発足した。その後の通俗教育事業の展開についていえば、いくつかの市独自の事業が模索されていたとはいえ、市域においては、両教育会を担い手とする、ともに余興と講談から構成された、それぞれの通俗教育事業が二重に展開されていくのである。

このことは、二重行政という大都市制度に起因する弊害が、通俗教育の領域においても貫かれていたことを意味している。それは、市部会員の会費の二重負担、会員獲得競争などの問題として表面化した。また、そこには、市教育会発足時から続く両教育会の確執もあった。その後、それらの問題を是正しようと、1918年に両教育会の合同が達成された。しかしながら、結局のところ、

市教育会が異議申し立てた会費分割率の増大と雑誌の単独編纂について妥協点を見出すことはできず、両教育会は再び分離することになる。このことは、中央集権的な大都市制度を前提としている以上、市教育の推進・拡大を目指すことが、同時に、府教育会との確執や矛盾を招かざるを得ないという、近代日本の都市教育行政に含まれていた、構造的な問題が露呈されたものと考えられる。1920年代以降、都市自治体が、都市住民の愛市心の涵養に焦点を定めた市民教育事業を本格的に展開していくが、このこと自体、そうした都市教育上の問題を克服し、新たな活路を見出していく方策としての戦略的な意味を持っていたのである。

なお、すでに指摘したが、合同協約廃止後の京都市においては、他の大都市の動向が従来にも増して反映されるようになっていく。この点に関連する歴史的事実として、本稿では言い及ぶことができなかつたが、大都市間の連携が具体的な組織を媒介として試みられていたという経過は注目し得る。大都市に特有の教育問題が輪郭をあらわした頃、「大都市連合教育会」が、東京市教育会主催の下、1916年に第1回の会議を開催している⁴⁹⁾。京都市を含む各大都市の教育会は、内務・文部省及び府県に対抗する拠点として、また、市独自の教育の具体的かつ実際的なあり方を協議するために、この会を積極的に利用することになる。さらに、連合教育会を引き継ぐかたちで、1931年に、「六大都市教育協議会」が発足した。「本会ハ大都市ニ於ケル教育ノ施設並ニ特別市制ノ実施ニ伴フ諸般ノ教育問題ヲ協議検討スルモノトス」⁵⁰⁾とその規約に明示されていたように、より明確に、自治権拡大のための「特別市制ノ実施」を前提ないし目標に据えての出発であった。本稿の考察は、このような後の展開に至る胎動期として位置づけることによって、より重要な意味を持つものと思われる。その連続と断絶の諸相については、稿を改めて検討することにした。

(指導教官 鈴木真理助教授)

注

- 1) 高木鉦作「特別市制の制定と実施」東京市政調査会編『大都市行政の改革と理念—その歴史的展開—』日本評論社、1993年、5頁。
- 2) 岡崎長一郎「特別市制の運動と制度化」大阪市政研究会『都市行財政の研究』都市問題研究会、1981年、46頁。
- 3) 姉崎洋一「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、1987年、148頁。
- 4) 生涯学習審議会答申「社会の変化に対応した今後の社会教育

行政のあり方について」1998年9月、第2章の4。

- 5) 中央地方関係の視点から地方自治を分析した村松岐夫は、「中央地方の相互依存関係網は地方政府の側の創意に大きく開かれていること、それを下から動かすのは、地方自治の内的過程であること」を強調する(村松岐夫『地方自治』〔現代政治学叢書15〕東京大学出版会、1988年、208頁)。このような点からすれば、社会教育行政の史的展開過程に含まれた問題を、地方の実態や立場に即して描き出すことには、今日社会教育における地方自治の可能性を歴史的に検証する視座が含まれているものと考えることができよう。
- 6) 戦前日本社会教育史の礎を構築した先駆的研究として、小川利夫・橋口菊・大蔵隆雄・磯野昌蔵「わが国社会教育の成立と本質に関する一考察—地方自治と社会教育—(1)・(2)」(日本教育学会編『教育学研究』第24巻第4号・第6号、1957年)がある。ここで、磯野らは、「地方自治の問題が、我が国社会教育の特質を考察する上において極めて重要な意味をもつものである」(1, 1頁)との認識から、内務官僚を中心に組織された中央報徳会を、社会教育体制の確立に寄与した教化団体の支柱として分析している。そして、「官府的」かつ「地方自治体に基盤をおく教化方式」(2, 33頁)という戦前日本の社会教育の特質を抽出したのである。こうした基礎的考察は、戦後社会教育史研究のパラダイムの確立に大きな影響を及ぼしたものと考えられる。
- 7) このような「都市」に対する史的アプローチの意義は、教育史全体研究をみても、これまで以上に共有されるようになっていく。例えば、土方苑子は、「近代化の過程においては、都市、農村の変化は一樣ではなく、社会との関係で教育の変化をとらえようとすれば両者の違いを自覚しなければならない。また都市固有の側面を明らかにしなければ、農村の変化を説明できない」(184頁)として、方法としての「都市教育史」の戦略的特質について論じている(土方苑子「都市教育史試論」藤田英典・黒崎崎・片桐芳雄・佐藤学編『教育史像の再構築』〔教育学年報6〕世織書房、1997年)。
- 8) 倉内史郎「社会教育期の成人教育」国立教育研究所『近代日本教育百年史 第七巻・社会教育1』1974年、1117頁。また、山本恒夫は、東京市教育会の通俗講演会を中心に、明治末から大正にかけてなされた都市教化活動を分析した(山本恒夫『近代日本都市教化史研究』黎明書房、1972年)。この考察は、現在に至るまで、都市社会教育史研究の「道標」としての意義を有している。さらに、1980年代以降になると、都市の社会教育を捉える上での方法的側面の検討もなされるようになった。とりわけ、京都大学の社会教育史研究グループが、「都市—農村」軸を積極的に導入し、新しい社会教育史像の構築を試みたが、その成果は、上杉孝實・大庭宜尊編著『社会教育の近代』(松籟社、1996年)として結実している。
- また、筆者も、東京・大阪両市の社会教育政策を媒介として、近代日本における<市民>教育政策を、都市住民の受容の論理とあわせて分析したことがある。(関直規「1920年代大都市社会教育行政組織化過程とその意味—近代日本と都市<市民>教育—」日本社会教育学会編『日本社会教育学会紀要』No.33、1997年、65-74頁)。さらに、自治体教育史の編纂においても、都市社会教育史としての性格を打ち出すものがあらわれた(矢口悦子「公的社会教育事業の展開」東京都立教育研究所編『東京都教育史通史編三』1996年)。本稿は、このような従来の諸研究をふまえつつ、それらが必ずしも十分に捉えることのできていない、1920年代に至るまでの近代都市における通俗教育事業の経過やその地域的利害に重点をおいた分析として位置づけることができる。
- 9) ここで、戦前の教育会及び教育会が果たした社会教育上の役割について補足しておく。一般的に、教育会とは、1880年代以降、全国的に設立された地域的な教育団体のことであるが、社

- 会教育行政が組織化されていくまでの間、教育会を中心的な担い手として、各地方では「通俗教育談話会」ないし「通俗講談会」などと呼ばれた通俗教育事業が開催されていた。それゆえ、教育会は、地方社会教育行政の補完的機能を果たしていたと位置づけることができる。以上をふまえ、本稿においても、「京都府教育会」及び「京都市教育会」を通俗教育事業の主たる担い手として措定し、議論を進める。
- 10) 戦前の各地の教育会は、独自の機関誌や会報を発行していたが、これらは実践記録や年次総会の報告を含んでいるなど、地方における教育の実態や認識を捉える上で、有効な資料になりうる。京都地域においては、合同期間を除いて、『京都府教育会雑誌』（府教育会）、『京都教育時報』（市教育会）など、両教育会が各々の機関誌を継続的に刊行していた。
 - 11) 大都市制度史編纂委員会『大都市制度史』ぎょうせい、1984年、47-54頁
 - 12) 京都市会「特別市制二係ル建議」指定都市事務局・星野光男監修『大都市制度史（資料編）Ⅰ』大都市制度史刊行会、1975年、35頁
 - 13) 京都市会事務局調査課『京都市会史』1959年、21-22頁
 - 14) 京都府教育会代表者岡本清道『京都府教育会沿革』京都府教育会、1920年、1頁
 - 15) 小股憲明『明治期京都府の教育政策』（本山幸彦編著『京都府会と教育政策』日本図書センター、1990年、138頁
 - 16) 田中隆三「式辞」京都府教育会代表者吉村保編『京都府教育会五十年史』京都府教育会、1930年、6-7頁
 - 17) 以下の引用は、『京都日出新聞』1902年2月6日、による。
 - 18) 京都市教育会『京都市教育会沿革略』1932年、1頁
 - 19) 「京都市教育会の沿革略」京都市教育会『京都教育時報』第100号、1916年5月、3頁
 - 20) ここで「通俗教育」という用語について若干補足しておきたい。多くの史料から、その生成過程を検討した大蔵らによれば、社会教育は、通俗教育とほぼ同時期の明治二十年前後に成立し、その後も、両者は同じ意味の言葉として用いられる場合が多かったという（大蔵隆雄・橋口菊・磯野昌蔵「わが国における社会教育思想の発生とその本質」日本社会教育学会編『社会教育と階層』〔日本の社会教育2〕、国土社、1956年、16-17頁）。京都市の資料においても、同様に、この二つの用語が確認できたが、本稿では、固有の事業名を除き、原則として、「通俗教育」に統一して表記することにした。
 - 21) 京都府教育会代表者吉村保編、前掲書、8頁
 - 22) 同上書、151頁
 - 23) これら事業の経過については、京都府教育会代表者岡本清道、前掲書、116-120頁
 - 24) 同上書、120頁
 - 25) 編集局「教化部活動の跡」京都府教育会『京都教育』1927年4月、第414号、5頁
 - 26) 『京都日出新聞』1903年7月4日
 - 27) 京都市教育会『京都市教育会沿革略』1932年、10頁
 - 28) 「京都市教育会の沿革略」、前掲誌、3頁
 - 29) 1914年11月22日の第十三回市教育会総集会において、久原躬弦会長が式辞で述べたもの（「本会記事」京都市教育会『京都教育時報』1914年12月、第79号、18頁）
 - 30) 「本会記事」同上誌、第72号、1914年、17頁。翌1915年度には、京都市民の長所を助長し、短所を矯正することが目的として掲げられており、市内小学校で6月から7月にかけて計六回の開催が計画されている。その際、市助役、課長、視学、中等諸学校長、府市技師、図書館長らが、講師の候補者として挙げられており、さらに、余興については、講談、筑前琵琶、薩摩琵琶から、各開催校の希望に応じて選択できる仕組みとなっていた（「本会記事」同上誌、第85号、1915年6月、18頁）
 - 31) 1914年度に、京都府から市教育会に、通俗講演奨励として120円が公布された（「本会記事」同上誌、第77号、1914年9月、18頁）。また、1916年には、通俗教育事業の一環として、京都府から市教育会に通俗文庫166冊が交付された（「会務報告」同上誌、第102号、1916年11月、14頁）。しかし、市教育会による事業運営費の大部分は、会費ならびに京都市からの補助金に拠っていたのである
 - 32) 「本会記事」同上誌、第75号、1914年8月、20頁
 - 33) 京都市教育会「市歌募集」同上誌、第87号、1915年8月、20頁
 - 34) 「本市に於ける通俗教育の適切なる方法」京都市教育会『京都教育時報』第97号、1916年5月、16頁。なお、「京都市教育会は市民一般に科学的知識を普及するの目的を以て、市民講座を開設し、其第一回を五月十五日午後七時より、六角会館に開けり、石井法学士（商法）、小豆沢女子師範校長（欧州戦乱の経過）の講演ありて、聴衆約百名ありき」との記録がある（「諸会合」京都府教育会『京都教育』第288号、1916年6月、48頁）
 - 35) 新村出「京都市教育是について」京都市教育会『京都教育時報』第70号、1914年3月、6頁
 - 36) 京都府教育会代表者岡本清道、前掲書、56頁
 - 37) 「府市両教育会合同規約廃止について」、京都府教育会『京都教育』第375号、1924年1月、2頁
 - 38) 「本市に於ける通俗教育の適切なる方法」前掲誌、14頁
 - 39) 京都府教育会代表者吉村保編、前掲書、47頁
 - 40) 同上書、62-63頁
 - 41) 「府市両教育会合同規約廃止について」、前掲誌、2-3頁。なお、合同により生じた市教育会から府教育会への会費の流れについて、大正七年度市教育会予算によれば、1360円が新たに「府教育会公布金」として計上されている。これは全歳出のうち、約二割を占めていた（「大正七年度京都市教育会歳入出予算」『京都教育』第2号、1918年5月）
 - 42) 京都府教育会代表者岡本清道、前掲書、55-56頁
 - 43) その巻頭の辞には、「我等今回新に本誌編集の囑を受くるや、深く本誌の使命を反省し、独り学校に於ける教育教授に関する事項のみならず、家庭教育、社会教育、並に一般修養に関する事項に互りて、広く資料を蒐集し、以て読者に見えんとす」と前途が語られた（『京都教育』第1号、1918年4月、2頁）
 - 44) 「府市両教育会合同規約廃止について」前掲誌、3頁
 - 45) 同上書、4頁
 - 46) 『日出新聞』1922年11月20日。なお、東京市では、1921年4月に社会教育課が設置されていた。
 - 47) 『日出新聞』1923年4月21日
 - 48) 東京市文書課『都市教育行政に関する調査』（大都市比較調査報告第四集）1928年、297頁
 - 49) 東京都教育会『創立百周年記念誌—教育の回顧と展望—』1985年、87頁。参加した都市教育会ならびに参加総数は、東京・大阪・京都・名古屋・横浜・神戸・仙台・広島・金沢の9市37名であった。
 - 50) 「六大都市教育協議会」帝都教育会『帝都教育』第77号、1932年1月、18頁。六大都市教育協議会のその後の展開については、1943年5月に、名古屋市教育会主催により、第13回日の会議が開催されている（「第十三回六大都市教育協議会に就て」同上誌、第219号、1943年6月、13-16頁）

附記

東京市政調査会専門図書館ならびに東京都教育会には、資料の閲覧・収集に際してお世話になった。記して感謝申し上げます。