

明治前期東京における公立小学校の独立採算的運用

教育学コース 土方苑子

The self-supporting accounting system of the public primary school of Tokyo in early Meiji Era

Sonoko HIJIKATA

In the modern Japanese public primary school system, each school got their budget from the public expense. Before that system was established, in 1886, the Minister of Education Mori Arinori promulgated the Shogakko-rei, in which the most part of the budget of the elementary school should consist of the fee, the donation, and the funds for that school. The aid from the public expense was permitted only small part. Why Mori selected that system was not clear for long time in spite of researcher's big attention.

This article describes how the public primary school budget had been treated at the city of Tokyo in early Meiji Era, and at last the Self-supporting accounting system was selected before 1886. It was very rare case in Japanese history and this is the first reference to this system. I think this situation of Tokyo gave big influence to Mori's selection.

目次

- 第1章 問題の所在
- 第2章 大区小区制下の公立小学校の維持
 - 第1節 補助金が潤沢であった時期
 - 第2節 学校維持法の模索
- 第3章 三新法・教育令下における公立小学校の維持
 - 第1節 地方三新法と教育令の公布
 - 第2節 公立小学校維持の区による共有化
 - 第3節 公立小学校維持個別化の動向
- 第4章 十五区小学校組織改正
- 第5章 小括

第1章 問題の所在

近代小学校の法制度的枠組みは1890（明治23）年前後に整備された。初等教育についての中心的法令は1890年10月改正公布された小学校令であるが、そこでは、市町村立小学校は市町村費によって設置維持されることを次のように規定している。まず第2条で、「市町村若クハ町村学校組合又ハ其区ノ負担ヲ以テ設置スルモノヲ市町村立小学校トシ一人若クハ数人ノ費用ヲ以テ設置スルモノヲ私立小学校トス」と規定する。この「設置」の意味であるが、第43条では「設置ニ関スル負担」として教員給

料などをあげているので、「維持費」をも含んでいると言える。また授業料は個々の学校の収入ではなくなり、市町村の収入とされた。このように「公立」「私立」は費用負担によって区分され、「公立」小学校は市町村費によって共通支弁されたのである。

だが、改正される以前の小学校令、すなわち86（明治19）年文部大臣森有礼による小学校令では、この点は大いに異なっていた。公立小学校費の財源は主として授業料、寄付金、他の収入金など個別の学校ごとの収入に求めるべきであり、不足の場合には区町村費で補ってもよいとされていた¹⁾。つまり区町村費など公費の比重は低くすることが求められていたのである。この森の方針は、小学校令以前、すなわち教育令下の状態とも大きく異なるものであった。教育令下の全国町村立小学校の歳入において、授業料、寄付金、有志寄付金等の割合は、表1のように極めて低かった。全国平均で84（明治17）年は23.6%、85年16.4%ほどであった。これは教育令の小学校費についての規定から当然生じる結果であった。1879（明治12）年教育令では、第19条で“学校ニ公立私立ノ別アリ地方税若クハ町村ノ公費ヲ以テ設置セルモノヲ公立学校トシ一人若クハ数人ノ費用ヲ以テ設置スルモノヲ私立小学校トス”、第24条で“町村ノ人民ノ協議ニ係レルモノハ町村費ヨリ支弁スヘシ”と規定している。これらの条文はその後とも変化がなく、教育令下の公立（町

表1 小学校財源中授業料, 寄付金, 利子の占める割合

年	15区 (%)	全国 (%)
明治16年	61.0	24.0
17	56.1	23.6
18	64.2	16.4
19	64.5	
20	79.3	
21	77.9	
22	83.0	39.0
23	81.5	36.8
24	79.3	36.7
25	82.8	36.6
26	84.1	38.9
27	85.2	38.5
28	91.9	
29	84.9	

出典：『文部省年報』『東京府統計書』

注：空欄は連続する数値がない。

村立) 小学校は町村費を財源としていたのである。このような状態から一挙に授業料などを“大半”²⁾にまで引き上げようとするには、よほどの理由が必要だといえる。先行研究は、森の方針を農村経済不況への対応として土地への課税を押しさえようとする政策上にあるとみたり³⁾、“国体主義教育を貫くために小学校を市町村の政治的影響力から独立させることにあった”⁴⁾と述べたりしている。だがこれらの見解は論証抜きのものであり、何よりも森が小学校令でとった方針はそれ以前ともそれ以後とも異なる、異質なものであったことを説明しきれていない。この違いが連続的なものではなく、断絶的で質的な違いをもったことは86年小学校令公布以降88年に至るまでの全国から文部省への問い合わせと回答、あるいは88年「町村制市制講究会」後の全国知事の建議等からも読み取れる⁵⁾。実現可能性をみれば森はあまりにも非現実的で、理念だけを追求したことになる、森の理想主義者としての側面が強調されざるを得ない。本当にこの評価でよいのだろうか。要するに、なぜ森がこのような学校維持の方法をとったかについての研究史の見解は、まだどれも説得的ではないといえる。

しかしここで注目したいのは東京の市街地の状態である。ここは全国的動向とは大変異なっており、15区において授業料, 寄付金, 有志寄付金などが小学校費に占める割合は、84年56.1%, 85年64.2%と高い数値を示していた。東京を見る限り、森の公立小学校の経済論, 学校「自治」論は妥当性を十分に持ったのである。それどころか1886(明治19)年以前、すなわち森が教育政策について案を練っていた時期には、東京の市街地では、各公立小学校が独自の学校財産を持ち「公費の補助を全く受けなくて」運営していく独立採算的運営が自覚的に追求されていたのである。だが、教育史の先行研究はどれも、このような公立小学校財政の独立化の動きをとらえていない。倉沢剛『小学校の歴史』は、東京都公文書館所蔵の文書を大量に使用した、この時期の東京府の教育についての最も詳細な研究であるが、そこでは三新法・教育令公布後の状態が次のように述べられている。

“区町村内の協議費即ち区町村費を議決するため区会・町村会が開設されたが、区会・町村会はその区内町村内小学校の経費はもとより、その設廃や統合まで議決する権限を与えられた。従ってこれまで、各公立小学は各校独立の経済をもっていたが、郡区改正で郡区内の公立小学はすべて郡区役所が監督し、各公立小学の学費は区会・町村会で議決されるようになったので、郡区の公立小学は多かれ少なかれ共通支弁されることになった。”⁶⁾。

“多かれ少なかれ”という部分に含みを残しているものの、ここでは“各校独自の経済”から区町村による“共通支弁”へ移行したととらえられている。そして倉沢は、その後の個別化の動きについては書いていない。したがって三新法等による変化はあたかも1890年頃成立する市町村による小学校の共通管理の状態に連続するように読み取れるのである。後述するように、私は倉沢の述べる共通化の動きがなかった、というのではない。共通化の動きはあったがそれと共に個別化の動きが進行し、結局個別化の方が選択されたと見るのである。各区が戦前期に刊行した区史には、この動向に関連する記述がある。また東京都公文書館所蔵の公文書も倉沢とは別の意味を読み取ることが出来る。

公的な費用を用いず自らの収入だけで独立採算的に運営される公立小学校は私立小学校とどこが異なるのか、「公立」概念にもかかわるし、また森の独特の教育論が何を現実的な背景にもっていたか、など、この東京市街地の公立小学校のとした独立採算的運営の動きは教育史の諸問題と関連してくる。本稿は第一の目的を、それら諸問題に検討を広げる前提として、東京の市街地に1880年代から1900年頃までみられる、公立小学校の独立採算

的形態が、いつ、どのような論理で発生したのかを明かにすることに置きたい。ところでこの時期東京の市街地には、私立小学校が公立小学校の約6倍から8倍の校数存在した。したがって、公立小学校の財政上の特質を把握するには、どういう層が公立小学校を維持したか、私立小学校との比較でとらえる必要がある。本稿は対象を公立小学校に限定したいと思うが、私立小学校も必要に応じて言及することにしたい。

ここで対象とするのは次のような地域である。江戸時代にすでに市街地は特別な地域として地図上に朱線で囲い、その中を朱引線内と称した。朱引線は明治になっても引き直されている。71（明治4）年大区小区制以降の第一から第六大区までの朱引線内の地域、78（明治11）年郡区町村編制法以降は15区（麴町区、神田区、日本橋区、京橋区、芝区、麻布区、赤坂区、四谷区、牛込区、小石川区、本郷区、下谷区、浅草区、本所区、深川区）、89（明治22）年市制施行後には東京市（15区で構成）となった地域が、ここで対象となる。これらの境界線は一定ではないが、市街地としてほぼ同一のものと考え、そのことは本稿では必要に応じて問題とするにとどめたい。

第2章 大区小区制下での公立小学校の維持

第1節 補助金が潤沢であった時期

大区小区制下の東京の市街地すなわち朱引線内の地域は、75（明治8）年頃までは公立小学校数が少い上に潤沢な補助金があり、「官費」小学校といわれるほどであった。公立小学校の維持方法が問題となるのは、その状態が失われてからである。まず資金が潤沢であった創設期について見ておこう。

この時期東京府では大区小区制下の小区を小学区とした。東京府は学区としては第一大学区に含まれ、内部には11の大区を含み、学区としては6中学区に区画された。中学区は第六大区までと周辺の村を加えて区画され、各中学区のなかの小区を小学区として学区番号がつけられた。73（明治6）年学制の施行についての詳細を決めた「東京府管下中小学創立大意」⁷⁾では、“毎区ニ一校ツ、設立”とあり、本稿の対象とする区域には96の小区があったので、96校の設立が計画されたことになる。「大意」では、学校の費用については“大略五拾円”を目途とし、その財源として10分の1は扶助金、10分の1は積金の利子、残りを民費と定めていた。制度的にはこのようであったが、実際には1875年頃まで朱引線内公立小学校は府からの豊富な補助金によって設置維持され、人件費や消耗

品、備品費はもちろん開校式から始まって校庭の草取りの費用に至るまで、すべての費用が補助金でまかなわれた⁸⁾。

このようなことが可能であった第1の理由は、東京府は学制の施行にあたって従来からの私塾家塾寺子屋を存続させる方針をとったため、公立小学校の数が大変少なかったからである。本稿が対象とする市街地だけの統計はないので、公立小学校数は校名、地名に基づいて算出するが、その数値は史料によって異なってくる。『文部省年報』には78年まで学校のリストがあり、市街地にはいるのは74（明治7）年25校、75年46校、76年55校、78年69校であった。このほかに『区内小学設立願 明治六年 学務課』『公立学校伺済設立 明治自六年至七年 学務課』などに記載されている設置伺の件数から数値が得られる。それによると73年7校、74年が32校となる⁹⁾。なお、私立小学校は78年に550校余りある。第2に、文部省扶助金、華族などからの寄付金や建物の寄付、江戸時代からの町方の非常用の積立金である七分積金を継承した補助金など豊富な財源があった。さらに土地も潤沢で、学校敷地が500坪までは無償、それ以上は有償で下付された¹⁰⁾。74年末の時点ですでに設立されている小学校の敷地は、藩の上地、寺社地、町の土地などであった。明治初期は多くの武家地が放棄され、桑田や茶畑、牧場に変えられていたから、学校へ下付される土地は後に比べれば得やすく、公立小学校はこの時点で財産を持つことになった。

だが、75年10月からこのような「官費」小学校の状態が変化した¹¹⁾。もともと七分積金は町方の積金であったから、郡部には充当されず、郡部では教員1人、教員用教科書のみ補助金が支給された。15区内の小学校も75年以降設置されたものは郡部と等しい扱いになった。10月からは、学校数が増えたこともあって75年以前に設立された「官費」小学校までもこれに準じて扱われるようになったのである。

第2節 学校維持法の模索

75年10月教員1人と教員用書籍のみの補助に変更する方針が出されたが、以後各区では費用捻出に苦勞し、実現に手間取った。76（明治9）年9月、府が各校の不足分について計算した「官費小学校所分ノ儀ニ付キ伺」という文書がある。それによると約50の公立小学校の内17校は依然全額官費支給であった¹²⁾。77（明治10）年3月府は今後一切の補助をうち切ることを通知、さらに同年8月にも同様の通知をおこなった¹³⁾。12月には学校維持法取調委員が4名任命され、“自今学校設立ノ節ハ先以テ維持並集金方法相立伺出”¹⁴⁾という制度を明確にし、12月

から基本的に学校費の補助は打ち切りとなった¹⁴⁾。このような動きの中で公立小学校維持方法に関する伺が多数提出された。それらからこの時期の公立小学校維持法について次のようなことがいえる。

まず、最初に出資したのは「有志者」であり、出資者の範囲は徐々に拡大していくことである。たとえば、阪本学校（のちの日本橋区所在。以下同様に所在地の表記は15区名による。）、久松学校（同）の学校維持法上申書では、これまでの官費補助がなくなったので有志者からの“永世”集金で不足を補いたいと伺出ている¹⁵⁾。

次におこなわれたのが「聞小間」という借地借家代を得ている地主への賦課であった。聞小間は江戸時代の町入用を徴収する方法で“貸付地代之高下ニ随ヒ間数ヲ増減スル”¹⁶⁾、すなわち地代の相場に応じて高下した。明治期になって地券の発行とともにいったんは廃止されていたが、慣行の根強さによってすぐまた復活したものである。借地借家代を得ている地主に対し一律に課すわけで、「有志者」よりさらに広い範囲に賦課することになる。吉井学校（牛込区）他の数校では、これまで有志からの集金でまかなってきたが、不足するので聞小間に賦課すると述べ¹⁷⁾（本所、市谷、四谷学校等も同様）、「有志」の次に位置づいている。鮫橋学校（四谷区）では貧困地帯なので他に方法もなく聞小間に賦課するとのべている¹⁸⁾。そして資金が不足するときにまず増額されたのが聞小間であった。待乳山（浅草区）、番町（麴町区）、富士見（同上）¹⁹⁾学校等からはこれまでの聞小間を小間1間に対し2銭としてきたが3銭に値上げしたい等と伺出がある。

聞小間の次には地価への賦課が増加する。税制が整うにつれて聞小間では集めにくくなったためである。78（明治11）年6月の府乙第十八号の内容は次のようであった。地租改正が終了したのでこれまで聞小間、地価、反別に賦課してきた民費を今後地価に賦課せよ、その場合明治十年太政官第二号による民費上限があるので、それでまかないきれない場合は府が一時繰り替えて下渡する、というものであった。これに対し朱引線内区長達が連名で照会した。内容はこれまで民費に含めて学校費を徴収してきたところ、民費とは別に徴収してきたところがある。民費の形態で集金してこなかったところには今回の乙第十八号による不足分が支払われないことになることと不公平である。今後すべて民費とすべきなのか、という伺である。これに対する府の回答は“公立学校費之儀ハ区内人民ノ協議ニ成立チ候モノ”で、“町村役場ノ費用ト同一ノモノニ無之”“一般民費ニ難相立”い。もし聞小間などに賦課してもそれは民費ではなく協議費としての集金

なのだと明瞭にせよ、というものであった²⁰⁾。また同年9月第5大区中の12の小区から伺があり、これまで学校費を聞小間に賦課してきたが、7月から民費を地券に賦課することになって聞小間が集めにくくなった。以後学校費も地価に賦課したい、との内容である²¹⁾。これらから一般民費の圧迫によって聞小間への賦課が難しくなり、地価への賦課が進行していたといえる。

このように出資者の範囲が「有志」から「借地借家代などの収入のある者」さらに「土地所有者」へと拡大したが、なぜそれができたのであろうか。「有志」の場合とはかく、地主であったり、不動産を所有しているだけで小学校とは何の関わりも無いにも拘わらず、毎月出資するのはそれなりの背景が必要である。「有志」でも“永世”集金の長い年月の間には、収入が減って出金が負担になる場合もあった。このような集金が可能であったのは、町の共同体、自治的組織としての強制力のためであった。たとえば学校費に関する伺文書の最後には必ず戸長（大区の長）、小区区長、小区や町の総代理人の連署、連印が付されている。以下いくつか事例をあげよう。第二大区からの聞小間への賦課願には同大区内小区の小区総代人、町総代人約60人が連署し²²⁾、上記吉井学校の願は、世話役総代人4人、区総代人2人²³⁾、本所学校（本所区）の聞小間賦課願は、小区総代人3人、町総代人5人²⁴⁾、江東学校（同）の維持法の願は、1小区からで、学校世話掛3人、出納掛3人、町総代9人、区総代3人、学区取締の計20人が連署している²⁵⁾。明德学校（同）は細民が多く地価へ賦課したいと伺出ているが、ここには学校世話掛が32人、町総代18人、区総代3人が連署している²⁶⁾。同校は生徒数約400人位の学校である。このように連署形態にはばらつきがあり、本来誰の連署が必要であったか、町総代人はどのくらいいたのか、など明らかではない。けれどもこれら小区、小区内町の協議、決定を経ていることが、大きな強制力を生むことになったことは間違い無い。しかも町総代人というのは、かなりの土地所有者であった。すなわち76（明治9）年10月太政官布告第三百十号「区町村金穀公借共有物取扱土木起功規則」により、区町村が公借などの行為をするときに必要とされた、区町村人民の総意を代表する人間が町総代人であった。総代人は選挙で選ばれ、選挙法では被選挙権をもつのは、地価500円以上の土地を所有する有産者とされる²⁷⁾。このように公立小学校財政は、江戸期以来の町政担当者である地主層が中心になり、自治組織としての町の協議によって運営がなされた。その拘束力が個人に出資を促したといえる。

この自治組織の拘束力は、次のように人々が大変近い

関係にあったことによっても強化されたと思われる。たとえば、“現今有志中他ニ移転シ或ハ破産之者追々相増從テ校費不足ヲ生”²⁸⁾じているとの記述や、やや後のこととなるが、鮫橋学校（四谷区）が四谷、広瀬学校と統合するときには“開校以来寄付金其他月々有志出金ノ者並ニ從前世話掛中殊ノ外尽力仕り候者有之”，その人に顔向けができないので校名を残してほしいと特に誓願が出ている²⁹⁾など。そのような配慮がみられるとともに、出金を拒む者には次のように厳しい制裁が考えられている。浅草区開明学校世話掛からの、浅草区に土地を所有している区外在住者が学校費の出資を拒否していることの訴えである。“町総代人ヨリ数度説諭スルト雖モ承服セス因リテ総代人ニ於テモ一般地価割ト定メタルモノ地主中壺人タリトモ不服ノ者有之テ捨置其他ノ出金ヲ促ス次第ニハ至リ難ク然レハ一町ヲ揚テ出金ヲ拒ムニ至ルー町如此ナレハ他ノ町々モ亦如此ナルハ自然ノ勢ナレハ到底学校ハ保存シ難シ”として、「区町村金穀公借共有物取扱土木起功規則」による処分をしてほしいと願い出たのである³⁰⁾。

出金を拒む者の事例は他にもいくつか見られる。たとえば“学校ハ世話掛一同ノ負担スヘキモノト誤認”³¹⁾し、“身元相応之者”，すなわち当然出資すべき人物でも“出金ヲ厭ヒ苦状ヲ唱ヘ夫カ為他ノ人民ノ妨害ト相成候”場合には府で説諭してほしいと述べられている³²⁾など。このような事態に対処し、出資者の維持拡大のために使われたのは、公立小学校は区の共有物である、維持は町住民の義務である、という論理である。77（明治10）年3月府丙第六十七号は“公立小学校ノ儀ハ区内ノ共有物ニシテ維持保存ニ至テモ各区人民ニ於テ支弁可致ハ勿論ノ儀ニ候間”区内に学校のない区は設置せよと述べている。これが出されたのは朱引線内公立小学校費が全額補助されている時期であり、学校費負担を小区に移すための論理とも読取れる。また先に78（明治11）年6月府乙第十八号に関し区長連署の伺出があったことを述べたが、それに対する指令原義文書では、聞小間の意義について次のように述べている。“聞小間ニ賦課スル如キ之ヲ表面ヨリ見ルトキハ宛モ民費賦課ニ等シト雖、是レ畢竟民度未タ之ヲ負担スルノ心薄ク法方ノ別ニ立ルヘカラサルヨリ”³³⁾使われる便法にすぎないと。つまり民度が低く学事振興への関心がなく一般住民は出金しないので、別に学校費を徴収できず有資産者が負担するしかないということになる。この公立小学校は人民の共有物という論理は以下述べるように、三新法のもとでも盛んに使われるのである。

これら学校維持法に関する文書中の、そのほかの注意をひく点をあげておきたい。まず、学校設置が地域的に

ばらついていることである。小区が小学区とされたものの、78年でも69校しか設置されず、計画数96校の73%程度である。しかも江東学校、江東女学校、公恵学校のように第六大区六小区という1小区に3校、近接して設置される事例のある一方、広大な空白地域があつて、1校に関わる戸数、面積はバラバラである。たとえば第五大区の三小区、四小区で設置した練塀学校（下谷区）は、のちの神田区、下谷区に跨る小学校であるが、関係した町の戸数は神田区32,698、下谷区18,024の計50,722戸であり、5万戸がわずか1校の公立小学校に関わったことになるのである³⁴⁾。第二に、大区小区制のもとでも近世以来の町が自治組織として存在し続ける一方、公立小学校設置運営において、大区小区制がかなり意味をもっていたことである。大区小区制それ自体は地方制度史研究が明らかにするように、旧来の町村を否認するものであった。にもかかわらず町村単位でなければ生活が進行しない場合が多くあつたから、76年「区町村金穀公借共有物取扱土木起功規則」の公布を経て、三新法で再び町村は行政組織として位置づけられる。公立小学校の設置維持は小区内の「町」によっておこなわれた、という意味では大区小区制に沿っていないが、「町の」連合の範囲として小区域は尊重され、その点で大区小区制は守られていた。そしてそのなかで、「第五大区中公立小学校維持方法」伺が、第三大区三、四小区で番町、富士見の2校を維持していたように、町でなく複数の小区が複数校共通に維持するという形態のあることも指摘しておきたい³⁵⁾。

第3章 三新法・教育令下における公立小学校の維持

第1節 地方三新法と教育令の公布

1878（明治11）年7月太政官布告第十七、第十八、第十九号として「郡区町村編制法」「府県会規則」「地方税規則」の地方三新法が公布された。翌年9月には教育令が、さらに80（明治13）年4月に区町村会法、同年12月に教育令改正が公布された。この三新法、教育令体制において公立小学校設置維持は新たな様相を見せることになった。

東京府の市街地は78（明治11）年15区として編制され、府会が発足し、各区では79年区会議員の選挙をおこなって区会が開設された。府県会は“地方税を以て支弁すべき経費の予算およびその徴収方法を議定するもの”³⁶⁾で、地方税をもって支弁すべき経費は「地方税規則」で決められ、そこには「小学校補助費」も含まれた。地方税の徴収には公法的保護が与えられた。地方税規則第三条は、

“各町村限及区限りノ入費ハ其区内町村内人民ノ協議ニ任せ、地方税ヲ以支弁スルノ限りニアラス”としている。79(明治12)年4月文部省学務課長達はその説明として、“公立小学校学資之儀ハ、(中略——引用者)全ク人民ノ協議費ニ属シ候儀ニ付、該布告(地方税規則のこと——引用者)以後公立小学校費ハ主トシテ町村人民ノ協議ヲ以支弁スヘキモノ”と述べている。さらに府税の費目「小学校補助費」、文部省からの小学校補助金はともに“右小学校学資<町村人民ノ協議費>ヲ補助スルモノ”であり、公立小学校費はあくまでも協議費が中心だと確認された³⁷⁾。財源の確保、執行に国の強制力が規定された地方税とは異なり、小学校費は区町村内人民の協議に任せられた。この時“府県財政の公経済的性格の確定と対照的に、区町村財政の協議費的性格がここに明瞭に規定された”³⁸⁾。79年9月に公布された教育令はその脈絡において第24条で公立学校の費用は“町村人民ノ協議ニ係レルモノハ町村費ヨリ支弁”すると規定し、この条文は80年教育令においても変化がなかった。

第2節 公立小学校維持の区による共有化

まず、共通化が促された側面を見ていきたい。第一に、公立小学校は「区の共有物」である、という表現が府からも、区、公立小学校側からもされていることである。たとえば東京府の学事行政の包括的な方針を示した「学事雑則」(79年3月)の制定に際し、府は“公立学校ハ町村ノ共有ニシテ之ヲ保護スル人民ニ於テ負担スヘキハ当然タリ”とのべている。また城東小学校(日本橋区)が学校世話掛増員を申し出たところ府は“区内小学校ハ其区内民共有物ニ付町総代ヲシテ万事世話方致シ可申”と却下している³⁹⁾。各区の側も同様な認識をもっていた。麻布区南山小学校は80(明治13)年3月になっても依然旧第二大区十二小区組合町で維持していて“未ダ区内共有ニ帰セス追而区会ノ議ヲ取り決行候見込ニ有之”と述べている⁴⁰⁾。区内共有とするためには区会の決議が行われたのである。本郷区では教員の契約についての伺の中で、本郷区の小学校は“当区一般之共有物ト相成”った、と述べており⁴¹⁾、15区の成立後に共有化を決定したという。四谷区も臨時会を開いて区の共通維持としたと述べている⁴²⁾。もっともそれは何か法令に規定されたことではないことは、80年11月下谷区と府との文書往復からうかがえる。下谷区は公立小学校は“区内一般ノ共有ニシテ其経済ヲ共通或ハ之ヲ異ニスル等ハ区会ノ評決ニ依テ成立”すると心得てよいかと伺い出、認可されているからである⁴³⁾。

第2に、予算などでも区内共通化が図られていること

である。先述の79年4月学務課長達では、小学校費は協議費を中心とすると述べられていた。79年80年の教育令でも町村費より支弁することとされていた。このような各区の教育費の歳出入については、各区からの予算の伺文書と、82(明治15)年4月府甲第五十号による開申書などからうかがうことができる。区の教育費予算は府の認可が必要であった⁴⁴⁾。予算認可書類はその標題が“明治十五年度前半期学事経費予算”⁴⁵⁾、“教育費明治十五年度予算”⁴⁶⁾などと一定ではないことから始まって、書式、記述の仕方もまちまちである。だが次の点で大きく2種類に分けることができる。それは各公立「小学校別」に予算とその財源を記載しその不足分を協議費で補填する形式で書かれている区と、区内全校分を「一括して」計算し、協議費予算いくらと記載している区の2種類である。しかしともに、区内の学校費用が一緒に決定されていること、財源について区全体の協議がなされていること、設置廃止についても区会にかけられていること、などの点において、区内での公立小学校費は共通化されていたといえる。

第3に、東京府が共通に公立小学校を設置維持するための学区を設置しようとしたことである。学区制定の過程には、共有化を志向する府と、それを阻む諸事情がうかがえる。学制による小学区が廃止された後、学区制定の動きは81年1月、教育令9条に基づく文部省達第一号小学校設置ノ区域並ニ校数指示方心得から開始される。府は早速学区制定のための調査をおこない、現在すでに“区ハ一區共通”で維持しているのでそれが最適だからと述べて、学区校数指示の布達案を作成した。その案は3項から成り、第二項では“区ハ一區聯合”として、区内共通維持の方針がとられた。また“但校数指示ノ儀ハ追テ可達事”と校数指示は後日のこととしていた⁴⁷⁾。しかしこの案が甲第七十七号として達せられたのは4ヶ月後の6月8日であり、“区ハ一區郡ハ戸長所部内ノ町村ヲ以テ小学校設置ノ区域トシ則チ右区域ヲ以テ学区ト相定メ候条 但校数ノ儀ハ追テ布達候事”と条文は一本化され簡単になっていた。この後、校数指示を行うために府は悪戦苦闘する。9月22日には教場の坪数を知らせるように区長に問い合わせしており、それらの調査を経て11月28日には区長学務委員を召集して諮問を行った⁴⁸⁾。しかし、開始から1年あまりを経た翌82(明治15)年3月には、校数指定は暗礁に乗り上げていた。理由は府が作った案と各区の認識している学齢児童数などが大きく異なっていたからであった。すなわち“学齢調査等ニ於テ大ニ差異ヲ生シ最前之調査ニテハ追モ御実施可相成見込無之”と。仕方がないので考えられたのが次の方法である。“先

地形ヲ基トシ通学区域ヲ定テ其区域内ノ学齡児童ハ相当ノ割合ヲ立テ之ヲ容ルニ足ルヘキ校舍ヲ建設セシムルノ旨趣”で校数指示案を作り、今度は召集せずに文書で意見を徴集した⁴⁹⁾。通学区域を重視し、児童数を勘案した均等な密度で公立小学校を設置しようという意図がうかがえる。

校数指定が膠着状態であった82年4月25日、府令甲第五十号町村立私立学校幼稚園書籍館設置廃止規則が公布された。そしてこの規則によって公立私立を問わず、すべての小学校は学校の目的、定員、費用などを開申することが求められた。ところがこの開申も遅々として進んでいない。5月16日には、府令甲第五十号では開申締切りの期日を決めていなかったため、6月15日を期限とすることが達せられた⁵⁰⁾。しかしこの直前4月13日府令乙第三十二号 府県立町村立学校職員名称准官等ヲ定ム、同乙第三十三号 町村立小学校教員月俸規則が公布されたために、多くの私立小学校では教員給料の改善が必要となり、対策のためにすぐには開申できない状態であった。そのため開申は滞り、督促のためいくつも文書が往復した。このような経過を経て学区については結局15区という行政区を学区とすることだけが決まり、校数指定はおこなわれなかった。この時期公立小学校の約6倍の私立小学校があり、それを無視しては決定できないという、東京府の特殊事情もあった。それに武家地、寺社地などが次々と開発、細分化されて変化し流入者が絶え間なく、住宅や人口の粗密もまた変化している15区において、人口抜きの地形だけで学区を決め、設置すべき校数を決めるというようなことは不可能であった。その基礎データとなるはずの府令五十号による開申はなかなか終わらず、74（明治17）年1月設置開申をしていない学校への督促があるが、未開申の公立小学校は、15区内では日本橋区1校、芝区7校下谷区4校など12校あった⁵¹⁾。

第3節 公立小学校維持個別化の動向

上記のように三新法、教育令体制では、学区による公立小学校の共通管理、および財政的には協議費支弁が基本であり、行政区を学区として共通化が図られた。その一方で、実態としては、以下のように公立小学校維持の個別化が進行したのである。

まず、学校設置の単位として町の連合が学制期も教育令期も基本であったことを確認しておこう。すでに大区小区制下では小区の区域を尊重しながら町が連合して公立小学校を設置維持したことをみてきたが、78年11月8日、15区制が施行された直後、府乙第三十七号で“公立小学校ノ儀ハ改正ノ区郡ニ不拘従前ノ通維持”とされ、

公立小学校維持のための町組合が存続となった。さらに、“右組合町村各区郡ニ分裂シ其所轄区々判然不致”不都合なので実地の所轄を決めよと達せられた⁵²⁾。このように行政区と学校維持のための町組合の区域が異なるところが出てきたため、次のような処置がとられた。鞆絵学校（芝区）、飯倉学校（同）、麻布学校（麻布区）の3小学校は今般区画改正で分離すべきだがそれでは維持できないので以後麻布区で管理⁵³⁾、誠之学校（本郷区）は当分小石川区で管理⁵⁴⁾。白金小学校は荏原郡、芝区に跨がるが、芝区で管理⁵⁵⁾。仰高学校組合は小石川、本郷、北豊島郡に跨がるので学校のある駒込村の属する北豊島郡で管理する、などである⁵⁶⁾。本所深川両区では3つの公立小学校の学校組合が跨ったが、半年ずつ主管区を変える方法をとった⁵⁷⁾。浅草区育英学校、柳北学校は二つの小区で共同で維持してきたが、今後町連合を分離したいと伺っている⁵⁸⁾。根本的な改変を迫られたのが四谷区で、区内総ての小学校（4校）の学校組合が他郡区に跨り、学事は組合会で決定されるため四谷区は学事に何も関わらない状態になった。府は組合を分離せよと指導したが、四谷区では鮫橋学校を廃止、四谷、広瀬を合併するという公立小学校の再編成をおこなった⁵⁹⁾。このように学校組合の再編があちこちでおこなわれたが、その主体は町同士の関係であって、区はそれを承認するかどうかという立場でしかなかった。

第二に、先にみた府の認可を得るための各区の予算書には、共有化が確認できる面とともに、現実には各校個別の事情が強く働いているために共有化が困難であることが明瞭に示されていることである。例をあげよう。下谷区の明治16年度予算書には、3校が掲載されている。習成小学校は支出580円、その財源の内訳は授業料360円、学校付属地からの地代54円、公債証書利子4円、公債証書購入残余等7円、下掃除代（生徒糞尿売却代か）7円で、不足146円は協議費による。下谷小学校は、支出341円、収入内訳は授業料151円、学校付属地地代5円、公債証書利子2円、公債購入証書残余等3円、有志寄付5円、不足174円を協議費、忍岡小学校は、支出462円、収入内訳は授業料240円、学校付属地地代はないが別の場所に土地をもっているようでその地代6円、公債証書利子19円、下掃除4円、不足の192円が協議費、ほかに学校付属家屋を売却した代金30円で公債証書購入予定となっている。同区にもう1校ある練塀小学校は学校組合で運営していて協議費補助は不要であった。このように各校でもっている財産や収入が異なるため、協議費の補填額は異なっていた。それでは補助するにあたって、何か一定の基準が設けられたのであろうか。たとえば生徒一人当たりい

くらと基準を決めて補助するというようになっていたのであろうか。ところが予算書などには全くその形跡がない。たとえば小石川区には公立小学校が3校あり、黒田小学校、明化小学校の定員は150人、140人同程度であるが、協議費補助額は黒田に468円、明化に390円とかなり異なっている。他方で定員が2倍ある礫川小学校も協議費補助額は390円である。さらに、先にあげた予算書の2つの形態のうちの後者、区で一括して予算書を作成していた区の一つである浅草区には、府令五十号による設置開申書も残っている。両者を比較すると、区会の決議を経た予算書には合計額しか書いていないため全区共通で扱ったように見えるが、もう一つの史料である小学校設置開申書は各校個別に記載してあり、しかも、協議費の補助額は172円から497円まで大きな差異があって、内実は各校別の補助であったことがわかる。要するに、公文書である予算書では同一用紙に並記してあってもその補助額は各校個別の事情にもとづいて決められ、しかも補助の基準はないのである。

他方で住民への賦課はどのように行われたのだろうか。戦前期の『芝区史』（1938年刊）に掲載された1880年以降数年間の予算書には、財源の賦課方法までが記載されている。各費目ごとに予算と財源が記載され、学校費は“半金ハ地価割半金ハ戸数割税”⁶⁰⁾と記載されていて、この基準は区内一律のようである。だがもし一律であれば、自分の子どもの関係しない区内の遠くの学校へ多く出費することが十分ある。このような状態に対し、81(明治14)年2月京橋区は各校別の経済を伺出た。京橋区の主張は、15区発足以来“区画一ノ方ヲ以協議費支弁”してきたが、“校舍ノ起廃等ニ至テハ各校設立組合町ノ関係ヲ有シ単ニ区会ノ決議スル不能事項モ有之更ニ各校之経済分離ヲ為シ当初創設之組合町限り集会ノ評決スル所ニ放任致シ度”というのである。府はこの時学区制定校数指示作業の最中であり、そこでの府の方針である“学区ハ一区聯合”の主旨に反するから“不相成”と指令している⁶¹⁾。だが東京府のこのような方針は、現実の前には力をもたなかったようである。なぜなら、実際には学区内で個別の学校ごとの協議費集金が行われているからである。『日本橋区史』（1916年刊）には次のように記されている。

明治14年2月区会で決めた13年度協議費賦課条例

“一、協議費は分て二種とす。一は区内費にして本区一般に課し、一は学校費にして各校創立組合の町部に課するものとす。”

同年11月区会で決めた14年度協議費賦課条例

“協議費を分ち二種とす。一は区内費にして本区一般に課し、一は学校費にして各学校創立組合町部に課するものとす。協議費は家主借家人を論せず其使用する区内の建物を目安として其坪数を算し、其使用者に課す。而して建物の種類を分ち其乗率を定む。”

明治16年6月区会で決めた16年度協議費賦課条例

“区の費用は地価割となし、学校費は組合町部の建物に賦課し、其方法は地方税・家屋税の賦課方法に準拠す(此賦課方法は、市制施行に至るまで継続す。)”⁶²⁾

經常費における区費の補助が、各校の置かれた状況で異なるばかりではなく、さらに支出を区全体で平均化できない事情があった。明治期のある時期までは江戸の華といわれる火災はしばしばおこったし、強風による校舎倒壊、さらに老朽化などによって校舎の建築が必要になったときは関係する町で負担できなければ廃校の運命となった。たとえば日本橋区では、1880年2月久松小学校が、12月常磐小学校、同女子小学校が、81年千代田学校が焼失するなど、各区の小学校の火災、それによる建築、移転は実に頻繁である⁶³⁾。そのため学校ごとの財産形成についての認可申請書類も多く出されている。いくつか事例をあげておこう。

82(明治15)年12月浅草区は区内の学校付属地を全部売却して公債を買い、その利子を学校費に充てたいと伺出た。その方が地代を取るより300円収入が多いというが、その付属地は500坪の土地3カ所を含み合計2000坪にもなる。だがこの計画はこの時期急に発生した土地の値下がりによって失敗に終わっている⁶⁴⁾。84(明治17)年には日本橋区城東小学校が5,047円、千代田小学校が3,500円の公債購入を伺出ている⁶⁵⁾。

このように公立小学校費が府の主張する共有化の志向とは異なって実行されるのは、協議費の性格からいって当然ありうることであった。三新法施行時に出された「三新法施行順序」達では、協議によって町限りの出費をおこなうことは町の“勝手”⁶⁶⁾とされた。協議費で扱う費目は、“法令に基く義務的なもの以外は各区町村人民の協議に委ねられた関係上、その費目も各地区々であって、これを一般的に説明することは難しい”⁶⁷⁾といわれるほど、多様である。つまり、“明治十七年の改革までは大体各区町村は、それぞれ維新以後の慣行に必要な補足を加へて協議的自治的にその財政を運営した”⁶⁸⁾といわれるように、協議費の基本的性格は、町村の自治的協議的な財政というところにあった。協議費に対して法定された費用を負担することは要求されたが、それ以外についてはまさに慣行に基づいて、町村の自治として運用されたのである。74年まで小学校費はそのような協議費として位置

付いていた。

第4章 十五区小学校組織改正事業

全国的には83（明治16）年以降松方デフレに端を発する経済不況が進行する。そのなかで84（明治17）年区町村会法、地方税規則など地方制度の改正があり、これまでの協議費を財源としていた公立小学校費などは区町村費の一費目となった。すなわち住民の任意の財政にまかされていた公立小学校費が租税のように公的な強制力のもとにおかれるようになった。85（明治18）年4月には内務、大蔵両省は区町村費の節減と区町村費の土地賦課の制限の方針を固めた。8月には教育令の改正がおこなわれ、直後に土地に賦課する区町村費の制限が布告された。東京府の15区の財政状況は決して悪くはなかったが⁶⁹⁾、しかしこれに対応する東京府の学校制度改革は徹底的であった。学事改正取調委員3人が命じられ11月には郡部の、12月には区部の学事改正が開始された。この

改革はその後86（明治19）年小学校令の公布後もねばり強く続けられるのである。

この改革がどのようなものであったか、まず85年12月学事改正取調委員が作成した「十五区小学校組織改正」案⁷⁰⁾をみたい。案は、まず将来の公立小学校の課程を「小学校八年普通科」「小学校六年普通科」「小学校教場」に分け、それぞれに就学するはずの児童数を算出している。その数値は現在小学校3年6年8年のそれぞれの課程の“教育ヲ受ケテ終ルモノヲ推算”し、それに将来の増加分1割を加えたものである。それを基に各課程ごとに異なる基準で教員数、給料平均額、雑費などを決めて、各学校種別にどのくらいの費用が今後必要か算出する。たとえば各課程で教員1人当たりの生徒数、(八年の課程なら生徒35人に教員1人)や雑費の額などが異なる。表2のD欄はこれら各学校種別に出された予算を合計したものである。これを明治17年度の教育費予算（E欄）に照らしてみると、ほとんどの区が大幅な出資増を迫られるのである（F欄）。最も増額が必要だったのは神田区で、

表2 十五区小学校組織改正事業

区	A：小学 教場費(円)	B：6年 普通科費 (円)	C：8年 普通科費 (円)	D：A+B+C 計(円)	E：明治 17年教育 費予算(円)	F：D-E (円)	G：学齢 児童数(人)	H：A, B, Cの 児童数計 (人)	I：H÷G ×100 (%)
麴 町	1763	4752	2190	8705	8201	504	5901	2729	46.2
神 田	5498	5940	2706	14144	5464	8680	14231	5203	36.6
日本橋	9203	8100	1788	19091	15384	3707	10809	7476	69.2
京 橋	6233	4920	1356	12509	11328	1181	8675	4868	56.1
芝	5301	7308	1644	14253	10533	3720	13018	5060	38.9
麻 布	1678	1704	1098	4480	4790	-310	4800	1611	33.6
赤 坂	1673	1086	1242	4001	4375	-374	3072	1459	47.5
四 谷	1209	1350	1614	4173	1667	2506	2640	1373	52.0
牛 込	2784	1350	1644	5778	3171	2607	4483	2227	49.7
小石川	2227	1500	954	4681	4295	386	4871	1745	35.8
本 郷	3069	4050	1788	8907	5933	2974	7081	3170	44.8
下 谷	4742	2952	1242	8936	3060	5876	5419	3567	65.8
浅 草	6789	4872	1500	13161	6344	6817	12660	5270	41.6
本 所	4743	3240	840	8823	6973	1850	10575	3396	32.1
深 川	4471	2952	1242	8665	5693	2972	6591	3457	52.5

出典 『学事改正書類 明治十八年明治十九年 学務課』より作成。

約8,600円増、現在の約2.6倍になる。その他84年予算額からの増加の割合でみると、下谷区の2.9倍、四谷区の2.5倍など2倍以上が4区あり、減額になるのは麻布、赤坂の2区のみである。この「十五区小学校組織改正」の意義について倉沢は“区町村費の土地割制限令を重視し、これに対する対策に終始した”⁷¹⁾とか、“学校の統合や等科の引き下げ等によって、経費の節減を図ろうとする”⁷²⁾ものだ述べているがこれは誤りである。東京府はこれを機会に公立小学校の上限の内容的な格上げと各課程の適正な配置を目指したのであった。増額を要求された15区では、本年度は予算決議が終了していることを理由に先送りを回答し、86年2月府はその要求を容れて実施は延期される。倉沢のいう“泰山鳴動して鼠一匹”⁷³⁾という結果に終わった。この点について倉沢自身も“府下の経済不況が、他府県ほど著しくなかったと見え、現場の郡区長や戸長の意見が、必ずしも学務課の見方と一致しなかった”⁷⁴⁾とのべていて、経済不況のはずなのに不況対策である(と倉沢が誤解した)「十五区小学校組織改正」を区が歓迎しなかったことを不審がっている。それは経費削減政策ではなく、ほとんどの区にとって増額を要求するものだったからである。また倉沢は“従来教育の施策において、消極退嬰に流れがちだった東京府が、この時期に入って漸く積極果敢に行動してきたのが、頗る印象的である”⁷⁵⁾と述べているが、「十五区小学校組織改正」はまさに積極的な教育政策だったのである。

小学校組織改正案においてもう一点注目すべきは、案の立案において就学者数算出の根拠が学齢児童数ではなく、現在就学者の1割り増し、ということである。その就学見込み者の学齢児童数に対する割合は、表2欄Iのように、最大で日本橋区の69%、最小で本所区の32%にしかない。これは小学教場も含む公立小学校だけの数値であるが、私立小学校は次のように、小学校教場の代替と位置付けられていた。すなわち、“小学校教場ハ、総テ公立ニテ設置スルノ計算ナレトモ、私立小学校中、教育法等宜シキヲ得テ、永久持続ノ目的アルモノハ、之ニ代用スルヲ得ヘキカ故ニ、実際ハ公立ニ於テ、同表中ニ記載アル就学児ノ総数ヲ、教育スヘキ教場ヲ設置スルニ及ハサルヘシ”⁷⁶⁾。このなかで最も少数の就学者しか予定しなかった本所区長の次のような回答は興味深い。“中等科以上ノ生徒ヲ教育スルニ当リ、余リ費用ニ節減ヲ加フルトキハ、自然教育上ノ欠点ヲ来スカ如キ”と過度の節減を避け、むしろ案より多額の教員給や雑費を主張しているのである。このことは少数の公立小学校に多くの費用を注入しレベルアップをめざす一方、不就学が多く残ることを問題にしていな、という考えを意味し

ている。

そしてこの「十五区小学校組織改正」の実行時に、自覚的に追求されたのが、公立小学校財政の独立化であった。府は85年11月25日丙第百五十一号によって“学資蓄積方法施設有之向”の調査をおこなった。この学資蓄積調査の回答は10区の分が残っている。府の調査が記述式で調査項目を示さないものであったため集計ができず、再調査がされたが⁷⁷⁾、ここで検討する10区分はバラバラであるから、最初の調査の回答のようである。10区の概要を一覧にしたものが表3である。まず多くの小学校が貸家、貸地、公債、不動産などの財産をもっていたことが注目される。そして区共有の学資金と学校独自のものの両方を回答している区と、一方しかない区があるが、それが単に表記上のことかどうかは確認できない。最も早く学資金を自覚的に蓄積し始めたのは下谷区で、1880(明治13)年から開始している。以下81(明治14)年から芝区が、83年から小石川区が区費に賦課して区共有の学資金造成を開始、牛込区では82(明治15)年から各学校で蓄積している。学資金蓄積のための規則を記載しているのは、本郷区、深川区である。本郷区は83(明治16)年7月に区会で「本郷区公立小学校貯金規則」を制定している。それによると、15区の成立したあと、小区総代人が預かっていた各小学校公債証書などの財産は各校に渡され、消費されてきたけれど明治16年より寄付金等で増殖蓄積すると書かれている。深川区も、83年に規則を決めている。それによると、公立小学校設置当時の寄付金で貸長屋を建築したり、買い受けたりして校費に充ててきたからそれは各校に属さざるを得ない。その残余で公債を買い、そこから出た利子でもまた公債を買うことを決めている。これらの財産はいったん区役所に納付することが決められているが、それが共有に使われたのではないことは“現在ノ金員及将来ノ入額モ毎校ニ區別シ流用ヲ為サス”と明記されていることから明らかである。区役所に財産を預けても、それは共有化という意味ではなく、単に管理上の手段だといえる。また、これら学校資金調査への回答では、学校財政の独立を目指していることが明確に述べられている。神田区は“追テハ区費ノ補助ヲ仰カス公債ノ利子ヲ以テ独立維持致シ候計画ニ有之”と述べ、本郷区は“前途独立維持之儀精々計画可致候”と述べている。下谷区長は新設校について“盛大ノ時ニ至レバ、尚モ区費ノ支弁ヲ減スルハ勿論ニ付、其他学資蓄積等臨機計画シ、終ニハ区費ヲ要セス、現在ノ小学校ハ独立為致候目的ニ有之”とのべている。これらの引用は、東京15区における学校財政の独立採算制が「十五区小学校組織改正」事業開始によって目指さ

表3 各区の学校財産蓄積状況

区	概 要	文書番号
神 田 区	区全体で公債額面16995円，現金600円。錦華小学校，小川女子小学校の土地建物売却代金。神田小学校に華族よりの寄付700円。千代田学校は火災に遭い土地を売却し千桜小学校へ移行した際の校舎新築代金を差引き残りで証書購入。明治17年7月より不足は区費で補助。“追テハ区費ノ補助ヲ仰カス公債ノ利子ヲ以テ独立維持致シ候計画ニ有之”	72-2
日本橋区	区共有公債1900円，区共有地の貸地代など20円。明治17年7月，共有地所よりの貸建物料，路傍便所よりの収入は教育資金とすることに区会で決定。各校別では常盤小学校公債710円 城東小学校公債5500円，千代田小学校公債3900円，阪本小学校1225円，貸家140坪，現金38円。有馬小学校十思小学校1352円。久松学校の地所（注：貸地かどうか不明）。	066-1
芝 区	学資金2987円，内1900円は明治14年から16年に区費に賦課して蓄積。明治16年路傍便所費の残余840円。明治16-18年分の利子247円。	69-1
赤 坂 区	赤坂小学校67坪更地，8ヵ所に宅地2067坪，貸地地代収入で校費支弁。田3反，畑1畝 公債1575円，現金633円。青山学校は敷地442坪，地所売却で429円，有志寄付637円，畑3畝。	65-3
牛 込 区	区学資金額面3200円，現金142円。各学校は明治15年から明治17年にかけて蓄積。赤城小学校公債50円，現金2円。愛日小学校公債170円，72円。	72-1
小石川区	明治16年より毎年1000円を積立，その利子で区内公立学校費を支弁できるまで集金する計画。区費と同様家屋割に賦課し現在4115円。	70
本 郷 区	回答前文に明治16年7月区会で決議し府の認可を得て決めた貯金規則がある（“前途独立維持之儀精々計画可致候”）回答の甲号，本郷小学校公債750円，現金50円。湯島小学校公債490円，現金26円。駒本小学校公債335円現金20円，誠之小学校公債370円現金36円。各校公債計1945円。同現金計133円。回答の乙号本郷区「公立小学校貯金規則」旧小区総代人等ヨリ各公立小学校へ公債証書など引き渡した。明治16年よりさらに増殖し各校へ積み置く。	71
下 谷 区	忍岡小学校公債600円。習成小学校公債140円。下谷小学校公債60円。これらはいずれも明治13年文部省補助金をもって購入。	66-2
本 所 区	立志小学校公債寄付金700円 預金局預け199円。柳島学校敷地売却代136円。	66-3
深 川 区	明治小学校，深川小学校，東陽小学校は各自組合町よりの資金で貸し長屋を建築したり買い受けて所有。明治16年区会で維持法決定以下のとおり。 (1) 各学校の貸地料，貸家料は校務掛が集金区役所に納付，残金は公債を買う。(2) その利子が出たら公債を買う。(3) “現在ノ金員及将来ノ入額モ毎校ニ区別シ流用ヲ為サス”。(4) 支出項目，現在高公債証書467円，各校の残金合計306円。外に本所区との共有地売払い代金74円を共有学資金として保持。	69-2

出典：『学事改正書類 明治十八年明治十九年 学務課』

れたのではなく，三新法，教育令体制のなかで公立小学校を協議費によって維持するなかで自覚化されてきたことを示している。組織改正のなかで，本郷区は府の照会を受けたからと言って“別に新法ヲ創成スル覚悟ニハ無之”と断って上記規則を記しているのである。

このように東京府では「十五区小学校組織改正」において，公立小学校財政の独立採算をめざす動きが改めて

選択され，公認されたということが出来る。

第5章 小括

86（明治19）年4月小学校令が公布された。この小学校令は本稿の最初に述べたように，小学校が資産をもち，区町村費の補助は少なくして運営することを規定してい

た。全国の公立小学校にとっては、授業料の徴収を初め、区町村費の割合を減らすなど小学校維持法の変更を迫られるものであったが、東京府にとってはむしろ継続であった。学事改正取調委員は小学校令のもとで小学校組織改正を続行した。6月府は施行に必要な6項について各郡区に諮問をおこない、その回答を得て9月28日府令第二十三号小学校設置区域及位置、府令第二十四号小学校資産管理規程、府令第二十五号小学校経費収入支出方法、府令第二十六号小学校生徒授業料などを公布した。公立小学校の維持については、1学区内に数校ある場合には各校経済を別にするか共通にするかは“各学区の便宜”となったのである。15の区が学区として指定され、これまで複数の区にわたって維持されてきた公立小学校は組合を分離再編して行政区域に合わせる事が求められた。そのほか、各区への諮問を経て高等科、尋常科等の学校の等科が指定された。ほとんどの公立小学校が高等科と尋常科の両方を併置し、わずかに尋常科単独校が置かれた。これらの方針による公立小学校の改編は89年中までも行われた。

この時期以降、とりわけ連合戸長役場制期から市制の施行、二つの小学校令、地方学事通則の施行などによって生じた東京府の15区、学区、そして公立小学校の維持主体の性格などについては、大変錯綜しているので稿を改めて検討することにしたい。だがこれまで述べてきたこととの関わりでは、『日本橋区史』の記述する次のような事実は付記しておかなくてはならない。まず、明治“十八年四月に至り、城東小学校は其の資産等よりする収入を以て経済を維持するを得るを以て、組合町部に学校費を賦課せざるに至れり”⁷⁸⁾。同様に、86(明治19)年千代田小学校、87年有馬小学校、88年常磐小学校、90年坂本小学校、久松小学校が同様の理由で組合町部に賦課しないことになったとのべている。また『日本橋区史』は、91(明治24)年1月の区会にかけられた地方学事通則および小学校令施行に関する東京府知事の諮問について、次のように記述している。“尋常小学校を、区の所有として使用し、設立維持を負担せしめんとするの件(府が区に可否を諮問した一引用者)は、従来組合町に於いて経費を各別に負担せし慣例を変更せざる程度に於いて、異議なき旨を答申”⁷⁹⁾することに決めたと。ここでは公立小学校の維持が法制の改正にも係わらず、連続性においてとらえられている。全部の区がこの日本橋区のように組合町に賦課しないですむほどに独立採算制が確立されたかどうか、確認はできない。だが表1にみられるように、授業料、寄付金、積金利子などの各校に属する収入の割合が東京市15区は全国動向を大きく抜いて高かったこと

は、決して少数の区のことではないことも推測させるといえよう。

以上、公立小学校における独立採算的運営の採用に至る過程、およびその理由について述べてきたが、最後に今後その意味を考える上で重要だと思う点について述べておきたい。

東京の市街地の公立小学校がこのような独立採算的運営を選択するに至る歴史過程をみると、小学校発足時の状態が大きな意味をもっていたといえる。大区小区制・学制下において、土地が下付され、国や府からの補助費が潤沢にあり、華族を初め富裕者の寄付とともに、江戸期以来の町政担当者の寄付が学校設立維持の中心となったことである。これによって東京市街地の公立小学校は財産を持ち、町政担当者の帰属意識を得た。三新法・教育令期には、町連合の再編がおこなわれ、15の区による共通化が志向された。しかし、各学校別にすでに形成された財産と地域の経済能力の差によって共通化は不可能であることが顕在化した。おそらくこの時期にすでに貧民の流入する地域とそうでない地域が発生していたと思われる。その結果各公立小学校への出資について、自分の地域の学校にのみ負担し他の地域には費用負担しないという財政の独立採算化の志向が強まったのではないだろうか。

この創設期において費用負担をした町政担当者層がなぜ出資したかといえば、消防や道路のような町の自治的行為として、さらにいえば江戸期には備荒貯蓄金としていざという時のために七分積金を積み立てたように、貧者に対する町政担当者としての位置によるものではなかったのだろうか。そのような思考が、「十五区学校組織改正」事業においても前提に存在していたことは、将来の就学児童算出方法にも見ることが出来る。貧民の不就学は当然視され、のちの国民皆就学という発想とは異なっているのである。各旧身分が相当数ずつ、集住していた東京では、旧身分の解体の速度、過程を反映して、身分差に基づく公立小学校観がしばらく存在したと思われる。森有礼が注目し、選択したのは当時日本で圧倒的多数であった農村部の公立小学校ではなく、東京の上層部が中心となった公立小学校運営の方法であり、学校観だったのではないだろうか。そうだとすると、森のたった教育政策全体も、どのような時代、社会を反映したものと考えるべきか、ということが改めて問われる。さらに、近代的学校制度の成立についてもこのような身分制的な小学校観が払拭され、公立小学校が社会階層を上昇するため最初の階梯に位置付いていくその歴史過程とし

て描かれることが必要となる。そして、このような視点なしには、東京市の公立小学校財政の独立採算の問題の意味も明らかにならないように思う。

注

- 1) 主として小学校令の次のような条文が関係している。
 第六条 父母後見人等ハ小学校ノ経費ニ充ツル為メ其児童ノ授業料ヲ支弁スヘキモノトス其金額ハ府知事県令ノ定ムル所ニ依ル
 第七条 寄付金及其他ノ収入金アリテ、小学校ノ経費ニ供スルトキハ、其収入及支出ノ方法ハ、府知事県令ノ定ムル所ニ依ル
 第八条 授業料寄付金等ヲ以テ、小学校ノ経費ヲ弁シ能ハサル場合ニ於テハ、区町村会ノ議決ニ依リ、区町村費ヨリ其不足ヲ補フコトヲ得
- 2) 埼玉県で開かれた小学校令施行のための郡長会議での県の説明。土方苑子『明治前期の町村と小学校の関係の歴史』東松山市、1979、p.47
- 3) 倉沢剛『小学校の歴史』、ジャパンライブラリービューロー、1960、p.618
- 4) 国立教育研究所編『近代日本教育百年史』第2巻、1972、p.64
- 5) 土方、前掲書(1979)、pp.46-53など。
- 6) 倉沢、前掲書(1960)、p.718
- 7) 以下、断らない限り、東京府に關係する法令は東京都立教育研究所『東京都教育史資料総覧』第2巻(1995年)から引用し、出典書名、頁数を省略する。
- 8) 東京都公文書館所蔵「明治九年 第一中学区書類留」(607-D8-2)から「明治九年 第六中学区書類留」(607-D8-7)までの簿冊は、このような費用に関する府との往復文書である。この時期の小学校の財政については、倉沢、前掲書(1960)pp.466-492に詳しい。また府からの補助金については、東京都『都市紀要七分積金』(1960年)も参照。なお、東京都公文書館所蔵史料は、「請求簿冊名」(請求番号)文書番号の順に表記する。文書番号は、東京都立教育研究所『東京都教育史資料総覧』第1巻(1991年)による。
- 9) 倉沢はこれらの公文書から、小学校設置の一覧表を作成している(倉沢、前掲書、1960、pp.421-444)。筆者が作成したものとは現在確認できない相違があるので、ここでは倉沢の数値に従いたい。
- 10) 校地の下付は同年9月太政官達第百三十一号で小学校は500坪に限り無償で下付せよというのを受けたものである。
- 11) 根拠となる布達等はないが、倉沢の見解に従う。倉沢、前掲書(1960)pp.493、p.506の註1も参照。
- 12) 「明治10年1月 学事改正書類 第3号 学務課」(608-A4-7、6)
- 13) 倉沢、前掲書(III、1960)、pp.508-510
- 14) 同上。府のこの方針の変化の理由を倉沢は、「人民自治の思想が上下に漲ってきた」ため、官の介入を避け「人民の自治自奮の精神を喚起」するためであったと推定している。
- 15) 「第一中学区書類留 明治9年1月 学務課」(607-D8-2)4、5
- 16) 『東京府史』行政編 p.1007 なお開小間については藤田武夫『日本地方財政制度の成立』岩波書店、1941 p.16のほか『麹町区史』麹町区役所、1935、p.580などの区史も参照されたい。
- 17) 「明治十一年 公立小学校書類 回議録第四類 学務課」(609-C6-12)11、21、30、35
- 18) 同上 2
- 19) 同上、9、19
- 20) 同上、31
- 21) 同上、38
- 22) 同上、10
- 23) 同上、11
- 24) 同上、21
- 25) 同上、36
- 26) 同上、40
- 27) 総代人については、徳田良治「わが国における町村会の起源」『明治権力の法的構造』お茶の水書房、1959年所収などを参照。
- 28) 前掲(609-C6-12)36
- 29) 同上、2
- 30) 「公立小学校書類 回議録第四類 2冊の1 明治12年1-12月 学務課」(610-C7-4)、34 学校費には相当しないと却下された。
- 31) 32) 33) 前掲(609-C6-12)、39
- 34) 同上、38。他に浅草区育英、柳北両学校が五大区第一、二両小区で維持されたとある。
- 35) 「公立小学校書類 回議録第四類 1-7月 学務課」、83
- 36) 亀掛川 浩『明治地方自治制度の成立過程』東京市政調査会、1955、p.49
- 37) 埼玉県庁文書。倉沢、前掲書、p.718より再引
- 38) 藤田、前掲書(1941)、p.91
- 39) 前掲(609-C6-12)、39
- 40) 「公立小学校書類 回議録第四類 1-12月 学務課」(611-B4-12)、23
- 41) 「理事彙輯 学務課」(610-A3-9)、31
- 42) 「公立学校書類 回議録第四類 学務課」(610-C7-5)、25
- 43) 前掲(610-A3-9)、48
- 44) 「往復録 官省往復 学務課」(612-C5-2)、14 明治15年6月下谷区何への回答。学務委員事務要項第2項によるべきで他の項目のように“報告ニ止ムヘキ儀ニ無之”とする。
- 45) 前掲(612-A3-4)、57 下谷区の伺。
- 46) 同上、58 浅草区の伺。
- 47) 布達案は3条から成り、“一、小学校設置区域左之通相定候事 但校数指示ノ儀ハ追テ可達事 一、小学校ヲ設置スヘキ町村ノ区域ハ区ハ一區聯合郡ハ戸長役場アル独立若クハ聯合ノ町村ニ随フ一、前項小学校ヲ設置スヘキ町村ノ区域ヲ以テ学区トス”というものであった。
- 48) 「往復及雑書類 学務課」(612-C7-4)、52、58
- 49) 前掲(612-C5-2)、123
- 50) 同上、142
- 51) 「公立小学校書類 回議録第四類 学務課」(614-C4-5)、8
- 52) 前掲(609-C6-12)、41
- 53) 「明治十一年 公立小学校書類 回議録第四類 学務課」(609-C6-5)、124
- 54) 同上、127
- 55) 前掲(610-C7-4)、1
- 56) 同上、64
- 57) 前掲(609-C6-5)、122
- 58) 同上、121
- 59) 前掲(610-C7-5)、25
- 60) 芝区役所「芝区史」、1938、p.482
- 61) 前掲(611-B4-12)、21
- 62) 日本橋区役所、前掲書(1916)第2巻、pp.393-394
- 63) 日本橋区役所、前掲書(1916)第4巻、pp.294-295
- 64) 前掲(612-A3-4)、58
- 65) 前掲(614-C4-5)、55
- 66) 三新法施行順序。
- 67) 68) 藤田、前掲書(1941)、95
- 69) “区町村費ノ制限ハ、差向在来小学校ノ經濟ニ影響スル所少ナカラス、勿論十五区ニ在テハ差シタル事モ無之候ヘトモ”六郡小学校組織改正之儀伺 「学事改正書類 明治十八年明治十九年 学務課」(615-D6-1)、37
- 70) 同上

- 71) 倉沢, 前掲書 (1960), p.526
- 72) 同上, p.618
- 73) 同上, p.521
- 74) 同上, p.521
- 75) 同上, p.526
- 76) 前掲 (615-D6-1), 36
- 77) 同上 以下の引用は区の照会に対する各区の回答。
- 78) 日本橋区役所, 前掲書 (1916) 第 2 巻, pp.394
- 79) 日本橋区役所, 前掲書 (1916) 第 2 巻, pp.228