

近代日本における社会教育法制

小笠原正

一 はじめに

日本における社会教育の歴史を辿ってみると、そこに日本の特質があることに気づく、欧米の社会教育は主として都市を中心とする勤労市民層の「自己研鑽」(セルフ・カルチャー≡Self-Culture)としての相互学習運動がその主流をなしていた。例えば、アメリカを例とした場合、ベンジャミン・フランクリンによるジャンター(Junto 1727)は、実利的・合理的思想とプロテスタント倫理の結合によるものであり、このフランクリンの理念を継承した。メカニック・インスティテュート運動(機械工学院運動)は、まさにその代表的な成人学習運動であった。これ等、アメリカにおける学習運動における教育理念については、フランクリン講座(Franklin Lectures)の運営委員会の要請によって公刊された「Self-Culture」(一八三八年)に次のように述べられている。

「第一は道徳的研鑽であり、感情的・利己的行為を克服し、理性的・義務的感覚を向上させること。第二は宗教的研鑽であり、普遍的正義と愛の象徴としての神の絶対性を認めること。第三は知性の研鑽であるが、現実の教育は排他的・知識修得に終始し肝要な道徳的・宗教的原则を犠牲にしていることに鑑み、知性の訓練は絶対公正無私の立場で行なわれるべきで、かつ道徳的原则以上に優先されるべきではないこと。第四は社会的研鑽であり、これは人間性をもつ本能的愛情を理性的愛情にまでたかめ純化することを意味する。第五は実用的研鑽であり、日常生活において最も効果的に目的を達成する訓練を行なうこと」⁽¹⁾

この五つの指摘は、見た通り精神的・道徳的・修養的内容をもつものであるが

同時に都市勤労市民層の合理的精神にささえられたものであると云うことができ。さらにライシヤム運動(Lyceum Movement⁽²⁾一八二六年)、労働騎士団(一八六九年)、組織労働組合連合会(一八八一年、一八八六年にアメリカ労働総同盟AFLと改称)と続く。自己学習・教育要求は、一九世紀後半の産業資本主義下における社会的変貌に対する、市民階級・労働者階級の教育要求として発展して行くのである。

又、イギリスにおいては、産業革命による新しい社会的勢力としての中産階級の形成により、市民の相互学習は活発に行なわれ、ロンドン通信協会(London Corresponding Society、T・ハーディにより一七九二年組織)の設立、あるいは成人学校運動(Adult School Movement)が開発されている。イギリスの成人教育は一九二四年の成人教育規程によって確立したわけではあるが、ここにいたるまでには二つの潮流があった。一つは、先のロンドン通信協会からメカニック・インスティテュート運動(一八二三年・MI)と続く労働者階級みずからによる、教育・学習運動としての先駆的自己教育運動であり、他の一つは、労働者を中心としながらも、労働者を「階級」としてとらえるのではなく「成人一般」としてとらえる福音主義的成人教育運動である。そして、この潮流は労働者教育協会(WEA≡Workers' Educational Association—一九〇三年成立)に受け継がれ、その時々の社会的状況に影響を受けながら、現代に発展継承されて来ているのである。

これら欧米の都市中心、勤労市民層中心の社会教育に対し、わが国近代におけ

る社会教育は、その中心を農村において発達して来ている。若連中、若者組、若衆連中、娘組と呼ばれる農村の団体も一定の教育の機会を提供していたし、生活学習の場として若衆宿、娘宿や、現在でも東北地方に残っている処女会館、婆会館なども、農村における村落共同体の社会教育的機能をはたしていた。欧米のような、科学、芸術、生産等に対する知識の獲得といった実利的なものではないが、修養という精神主義、教化的内容、青年本位、団体主義をその主軸において展開して来ている。

このような「農村型」「団体中心」「地域網羅型」「教化主義」「修養型」といった欧米社会教育には見られない日本の特質は現代においても残存している部分が多い。ことに社会教育行政においては、前述の教化主義的傾向は色濃いものがある。

本稿においては、国民の自己教育こそ社会教育の本質であるという立場から、近代日本における社会教育法制を歴史的に検討し、社会教育法の理念を明確にするとともに、非権力的助長行政としての社会教育行政のあり方を追求する基礎的作業をしようとするものである。

二 近代日本社会教育法制の成立と変遷

今日の社会教育、とりわけ教育法制上の社会教育法制を歴史的に検討する場合、日本の教育制度が文字通り学校に関する制度として認識され、学校制度に限定されて来た経緯から、いつの時代から説き起こし、どのように時代区分をするかは種々に見解がわかる所である。しかし明治維新以後、政府は近代的国家体制の整備を進め、明治一三年刑法典公布、同二二年憲法典、二九・三一年民法典、三二年商法典と、近代的法体系を確立して来たことから、一応わが国が近代的国家としての制度を持ちはじめた明治以降をその出発点としても、さほど問題なくその目的を達することが出来るのではないかと考えられる。そこで、本項においては明治維新以後の「社会教育法制」の歴史を概観することとした。

社会教育法制の移り変りを、明治以降から現在にいたる約一一〇年余りの年代

を時代区分した場合、およそ次のように区分することができる。

- 第一期 社会教育萌芽期（明治初年から明治一九年ごろまで）
- 第二期 通俗教育期（明治一九年ごろから大正初期）
- 第三期 社会教育整備期（大正初期から昭和一〇年ごろまで）
- 第四期 戦時社会教育期（昭和一〇年ごろから昭和二〇年の敗戦まで）
- 第五期 戦後・社会教育法制確立期（昭和二〇年から現在——この期はさらに細分することができる）

1 社会教育萌芽期

わが国が近代国家としての組織と制度をもつようになったのは、明治以降のことである。明治維新政府にとっては、一日も早く欧米先進国に追いつき、わが国の政治・経済・社会の諸構造を早急に变革させることが一大課題であった。文明開化・富国強兵政策を推進するために、版籍奉還・廢藩置縣の大改革を行ない近代国家日本の建設を進めたが、学校教育の面においても「学制」を制定し、近代的教育制度の第一歩を踏んだ。

「邑（むら）に不学の戸なく家に不学の人なからしめん事を期す」という政府の決意は、国民皆学という教育に期待するところが大きかった事をよく表わしている。学制は、教育行政組織を次のように定めた。まず全国を八大学区にわけ、各大学区を三二中学区、中学区を二一〇小学区に分け、各学区に大学・中学校・小学校を一枚設置し、単一系統の学校体系を構想したのである。さらに教員や教科内容に関する事項を定め、大学区の大学本部ごとに督学局、各中学区に学区取締を設置し、全国の学制を文部省に統轄する教育行政組織を計画したのである。当時の国内情勢はまだ経済的・社会的に不安定であり、この計画を全面的に実施することは非常に困難なものがあつた。しかし、この学制により全国各地に小学校が設立され、近代的教育制度の基礎が確立されたのも事実である。

わが国の近代的教育制度の基礎を築いた学制には、社会教育に関する規定はない。日本が近代国家として欧米諸国と肩を並べて行く為に、一方で欧米主義政策

を取り、一方で殖産興業政策の推進をはかったわけだが、それには教育による国民全体の向上こそ急務であった。政府がまず学校に関する制度としての学制を制定し、学校を整備した事は有効確実な方法であり、社会教育への施策をもつ余裕がなかったとしても、後のわが国の教育に関する観念に多少の影響を与えたと見る事ができる。すなわち、教育の中心は学校教育であるとする教育観、教育行政における社会教育行政は歴史的に副次的に扱われてきたという事実がそれである。それでは社会教育は完全に無視されていたのであろうか。いやそうではない。むしろ政府は深い関心をもって博物館・図書館といった社会教育施設を設立している。

すでに福沢諭吉は、西洋体験をもとに「西洋事情」を慶応二年（一八六四年）刊行し、その中で文庫（図書館）、博物館、博覧会の章を設けこれを紹介するとともに、その重要性を力説している。又、明治四年（一八七一年）欧米に派遣された「岩倉使節団」に随行した田中不二麻呂は、その報告書「理事功程」（明治六年）において西欧の文化教育施設の規模の大きさに驚嘆している。田中はその後文部大輔となり、文部行政の事実上の最高責任者として、社会教育施設の設置に理解を示した。ことに「教育令」を公布（明治二年一八七九年）し、その第一条に「書籍館」の規定をもうけるなど、開明的官僚として社会教育に果たした役割は大きかった。さらに政府は明治四年大学南校物産局に博覧会を開催し、九月には文部省を新設するとともに博物館を設置するなど、その後の社会教育の源流となり、社会教育を構成する分野が少しずつ萌芽して来ている事を見ることが出来る。教育行政上、社会教育行政を意識する事に欠けた面はあるが、近代社会教育の萌芽的状况を二・三見て行く事とする。

(1) 大教宣布運動と民衆教化

慶応三年（一八六八年）王政復古の宣言により出発した明治新政府は、三職（総裁・議定・参与）七科（神祇・内国・外国・海陸軍・会計・刑法・制度）制の官職を敷いた。この七部局の筆頭に置かれた「神祇」が、翌明治二年の官制の改革（二官六省制）により「神祇官」となり、この神祇官の職掌の一つに国民教

化の任務が加えられた。さらに明治三年（一八七〇年）、明治天皇は「宣布大教詔」⁽⁴⁾を発し、「祭政一致」「惟神の道」を布教する為に「宣教使」を命じている。宣教使制度設置の目的は舶来文化、ことにキリスト教に対する思想防衛にあった。政権変更による混乱を最少限に食い止め、民心の安定と協力を得る為に必要な国民教化政策であったわけであるが、その根本には、神の子孫である天皇（新統治者）の皇恩の深きを伝道することにあつた、しかし、この政策は神道・神道主義者を中心として進められた事から、一定の限界を内包しており、全国的な定着を見る事はできなかった。

明治五年（一八七二年）神祇省が廃止され、新たに教部省が設置されると、宣教使制度に代って教導職制度が設けられた。教導職の「教則」（三条教憲）は次の通りである。

教則

- 第一条 一、敬神愛国ノ旨ヲ体スヘキ事
- 第二条 一、天神人道ヲ明ニスヘキ事
- 第三条 一、皇上ヲ奉戴シ朝旨ヲ遵守セシムヘキ事
- 右ノ三条兼テ之ヲ奉戴シ説教等ノ節ハ尚能注意致シ御趣意ニ不悖様厚相心得可申候事

以上のように、内容的に見てきわめて簡素な指導理念ではあつたが、一君万民の意識を形成すべく、全国の神官・僧侶を糾合し、その協力のもとに国民教化運動を展開しようとしたのである。しかし、宗教家を中心とする国民教化運動は所期の成果をあげることができず、明治一七年八月「教導職」は廃止された。とはいえこの大教宣布運動は「国民教化運動の原型」ともいうべく、日本における社会教育の先駆的役割を担ったものであると云える。

(2) 書籍館・博物館

明治初期の社会教育施設ともいうべきものに「新聞縦覧所」がある。「毎日新

聞」「東京日々新聞」「朝野新聞」「報知新聞」「新聞雑誌」「有喜世新聞」「かなよみ新聞」等々の新聞を一般大衆に閲覧させ政策の浸透普及をはかったものであるが、一部は政府が買上げ、府県に配布するなどしていた。これらの新聞閲覧所は、千葉県のように三省社、協心社、求友社といった有志による結社もあり、新聞の講読会、新聞解説解話会、新聞輪読会等も行なわれ、かなりの普及がなされていた。⁶⁾

学校教育制度に比し社会教育制度が教育法制上のものとして組織されるようになったのは、明治十二年（一八七九年）以降の事である。それ以前は、先の新聞縦覧所あるいは「私塾」「書籍館」（図書館）、「博物館」等その他の事業が、政府（中央・地方・団体）・私人により個別に行なわれていた程度である。その中で、政府が特に注目していたのが図書館・博物館である。

書籍館（図書館）の設立 わが国に最初に近代図書館を紹介したのは福沢諭吉である。福沢諭吉の「西洋事情初篇」で「文庫」（図書館）を「西洋諸国の都府に文庫あり、ヘビリオテーキ」と云ふ、日用の書籍、図画等より古書珍書に至る迄、万国の書皆備り、衆人來りて随意に之を読むべし。但し毎日庫内にて読むのみにて、家に持ち帰ることを許さず」と紹介している。

文部省は、明治五年旧暦八月一日、東京湯島の旧大学（昌平坂学問所）の講堂において、博物館書籍館としてわが国最初の図書館業務を開始した。当時の「達」は次のように創設の主旨を述べている。

「方今人才教育文化進歩ノ為メ今般東京湯島博物館中ニ於テ書籍館ヲ建設セラレ從來府庫収蔵ノ和漢洋ノ群籍ハ中ニ及ハズ其他遺漏スル所ノ書ハ追々之ヲ館内ニ蒐集シ普ク衆人ノ此処ニ來テ望ム所ノ書ヲ看読スルヲ差許ス条名其意ヲ体シ有志ノ輩ハ無憚借覧願出可申事」

当初、書籍館が博物館の中に設けられたのは、大英博物館のように各種文化財を総合的に収集・保存・展覧する場所と考えていたことによるものである。これは殖産興業と強く結びついた図書館事業というべきものである。蔵書約一万二千六〇〇部をもって初められた書籍館は、明治八年には、「書冊借覧規則」の公示を

行なうなどその整備に努め、蔵書約三万二千九〇七冊、新聞雜報七四種、職員は館長のほか一人、五月から二月に至る閲覧人員総計五万三千八百五人。翌九年には蔵書約七万余冊、求覧人員二万四千四百六十八人、一日平均七十二人強と飛躍的發展を遂げている。⁷⁾ その間明治八年、書籍館は博覧会事務局から分離し、新たな構想のもとに東京書籍館となり、その規則に「本館設立ノ主旨ハ所有ノ書籍ヲ内外人ノ求覽ニ供スヘキヲ以テ此目的ニ照準スルトキハ何人ニテモ登館シテ適意ノ書籍ヲ展覧スルヲ得セシム」とあるように、何らの制限もなく全ての人々に無料で公開する、名実ともに近代的図書館の出現を見る事となる。

東京書籍館は、その後西南戦争による財政上の理由から廃館となったり（明治一〇年）、あるいは、東京府書籍館（明治一〇年）東京府所管）東京図書館（明治一三年）文部省所管）となり、さらに日清戦争後、帝国図書館となるなど、歴史的曲折を経て現在の国立国会図書館となるのである。

博物館の設立 明治四年、教育行政機関としての文部省が発足すると、省内に博物館が設置され、前年に設置されていた物産局仮事務所を引き継いだ。明治五年、諸外国の博覧会にならない、すでに集収されていた物産に加え、一般からの出品も得て博覧会を開催した。⁸⁾ 当時の博物館については雄大な構想があった。これを「博物学之所務」を見ると、博物館、書籍館、植物園などの施設を建設し、これを博物館が管理するという総合博物館構想である。その為、太政官沙汰（明治六年三月一九日）により、文部省博物館、書籍館、小石川薬園は博覧会事務局に合併されていた。しかし、岩倉具視一行の欧米視察に随行していた田中不二麻呂が帰国（明治六年五月八日）すると合併分離の要請を出し、明治八年二月九日博物館、書籍館の合併取止めが決定した。再び博物館（書籍館も）の経営に文部省が当ることになったのである。同年四月東京博物館と改称され一般公開された。

その後、学術博物館の建築が構想され、「教育博物館」の名称のもとに、上野（現在の東京芸術大学構内）に新築移転された。

教育博物館は「教育上必需ナル内外諸般ノ物品ヲ蒐集シ教育ニ従事スル者ノ搜討ニ便シ兼テ公衆ノ來觀ニ供シ以テ世益ヲ謀」ることを目的とした。⁹⁾

書籍館（図書館）の法的規定 図書館が法令上明確に規定されたのは、教育令

（明治十二年〇一八七九年、太政官布告第四〇号）が最初である。

第一条 全国ノ教育事務ハ文部卿之ヲ統撰ス故ニ学校幼稚園書籍館ハ公立私立ノ別ナク皆文部卿ノ監督内ニアルヘシ

このように、学校、幼稚園と並んで書籍館が規定され、公立、私立の別なくみな文部卿の監督とされていたが、同年一月二日「公立幼稚園書籍館等ノ設置廃止認可方」及び「私立幼稚園書籍館等ノ設置廃止開申方」が文部省布達として出され、公立書籍館の設置廃止は府知事県令の認可をうけることが義務づけられ、私立書籍館の設置廃止についても府知事県令に開申することとなった。

この教育令は、文部省学監ダヴィッド・モルレー (David Murray) の影響を受けた田中不二麻呂が中心となって立案したものであるが、この第一条に見るところ、教育制度の中に学校の他社会教育施設を統轄的にとりこもうとした事がれるうかがえる。⁽¹⁰⁾⁽¹²⁾

先の教育令がアメリカの教育行政制度を参照し、学制の画一主義を改めようとしたものであったが、自由教育令と称されたように、その寛大な教育方針がかえって教育軽視ととられ、翌一三年二月二八日教育令は改正された。この改正教育令においても、公立、私立の別なく学校、幼稚園とならんで、書籍館等は文部卿の監督とする基本方針が承認された。

第一条 全国ノ教育事務ハ文部卿之ヲ統撰ス故ニ学校幼稚園書籍館等ハ公立私立ノ別ナク皆文部卿ノ監督内ニアルヘシ

しかし、新たに設置廃止の規定をもうけ、私立書籍館等についても認可事項とした。

第二〇条 公立学校幼稚園書籍館等ノ設置廃止其府県立ニ係ルモノハ文部卿ノ認可ヲ経ヘク其町村立ニ係ルモノハ府知事県令ノ認可ヲ経ヘシ

第二一条 私立学校幼稚園書籍館等ノ設置ハ府知事県令ノ認可ヲ経ヘク其廃止ハ府知事県令ニ開申スヘシ

第二二条 町村立私立学校幼稚園書籍館等設置廃止ノ規則ハ府知事県令之ヲ起

草シテ文部卿ノ認可ヲ経ヘシ

このように書籍館等の設置廃止については、府県立の場合は文部卿の認可を必要とし、町村立の場合は地方長官の認可を必要とした。又、私立については地方長官に開申するものと定められた。

改正教育令は、深刻な経済不況のため、町村教育費の節減がせまられ、明治一八年八月再改正が行なわれたが、書籍館等については基本的な変更は見られず、次のように規定されている。

第一条 全国ノ教育事務ハ文部卿之ヲ統撰ス故ニ学校教場幼稚園書籍館等ハ公立私立ノ別ナク皆文部卿ノ監督内ニアルヘシ

第一六条 公立学校教場幼稚園書籍館等ノ設置変更廃止其府県立ニ係ルモノハ文部卿ノ認可ヲ経ヘク其町村立ニ係ルモノハ府知事県令ノ認可ヲ経ヘシ

第一七条 私立学校教場幼稚園書籍館等ノ設置変更ハ府知事県令ノ認可ヲ経ヘク其廃止ハ府知事県令ニ開申スヘシ

2 通俗教育期

明治新政府による国家体制づくりが徐々に固まるにしたがい、文明開化を叫ぶ欧化主義や、それに反発する国粹主義との対立といった混乱が沈静するものもこの時期ではあるが、この間にあって、国民一般を対象とする啓蒙活動・教化活動の果たした役割を見のがすわけにはいかない。政府にとって最大の課題は義務教育をいかに普及させるかにあり、国民の教養、あるいは全面発達といった人権思想を基盤とした社会教育の重要性を認識するにはいたっていなかった。むしろ義務教育の就学率の上昇に教育普及が進まないのは、父兄の教育に対する無理解にあると考え、国民の教育への認識を高めることと、愛国精神の向上をはかろうとした。文部大臣森有礼は「不就学者ノ父兄ヲ感化スルニアルノミ」と考え、今日から見ではあるが、社会教育的構想を次のように述べている。⁽¹³⁾

「十二三歳乃至一七八歳ニシテ未タ就学セサルモノ、教育是ナリ、而シテ之ヲ教育スルニハ有志ノ訓導等ニ謀リテ二三時間ノ夜学ヲ開キ、無給ヲ以テ輪番教

授スル事トシ、先ツ第一ニ算数ヲ教ヘテ脳力ヲ敏ニシ、且ツ少ク読ミ書キヲ教ヘテ用立ツ様導カサルヘカラス、此等ノ方法ハ今公然タル命令ヲ以テ設ケス、全ク私交上ノ氣脈ニ由リ訓導ニ謀リテ其目的ヲ達スルニ如クハ無シ」⁴⁴⁾

さらに森文相は「森文相就任時における教育方針に関する意見書」(明治一八年)において、国民皆学制度の提案を次のように行なった。

「願クハ今ニ及ンデ全国ノ男子一七ヨリ二七ニ至ル迄其学ニ就カサル者トヲ問ハス、総テ皆護國ノ精神ヲ養フノ方法ニ從ハシメ、文部省ハ簡單平易ナル教課書ヲ數キ、人々ノ諷誦又ハ講義ニ便ナラシメ、陸軍省ハ体操練兵ノ初歩ヲ教ヘ毎戸長又ハ毎郡ノ管掌スル所トシ、一月ニ一度或ハ二度時間ヲ限リ、其区域内ノ人民ヲ学校ニ集メ、聴講又ハ運動ニ從事セシメハ、庶幾クハ忠君愛國ノ意ヲ全国ニ普及セシメ、一般教育ノ準的ヲ達シ、最下等ノ人民ニ迄要スル所ノ品位ヲ一定ナラシメ、國ノ全部ヲ挙ケ奴隸卑屈ノ氣ヲ驅除シテ余残ナカラシメ、而シテ固本ヲ鞏固ニシ國勢ヲ維持スルニ於テ裨補スル所必多カラシム」⁴⁵⁾

この森文相の提案は、兵式体操などを取り入れ、二七才迄での青年に対して忠君愛國の精神教育を行なおうとするものであるが、これが基本となつて、その後社会教育が展開され、着実に現実化されたのである。

以下、この時期に展開された社会教育上の諸活動を、法制上の位置づけを行ないつつ、特に青年の教育、図書館、通俗教育調査委員会を中心に述べる事とする。

(1) 通俗教育の法制上の位置

「通俗教育」が法制上明示されたのは、明治一八年(一八八五年)の「学務二局処務概則中改正」(文部省達)において、学務局第三課は「師範学校小学校幼稚園及通俗教育ニ係ル事」を処理する事と規定されたのが最初である。翌明治一九年の「各省官制」(勅令第二号)においてもこれを踏襲し、「通俗教育ニ関スル事務」は普通学務局の所掌事務として官制中に規定された。これが現代から見て社会教育に類する言葉として法令にのせられた最初のものである。

この「通俗教育」が具体的にどのような構想をもったものであるのか必ずしも明確ではない。二、三指摘して見ると次のようになる。まず第一は、明治二〇年

一〇月「文部省官制」中改正(勅令第五〇号)により、学務局が廃され専門学務局と普通学務局に二分され、「帝国大学高等師範学校高等中学校高等専門学校及学術会」(第一課)、「技芸学校」(第二課)、「美術学校音楽学校」(第三課)の三課が専門学務局に、「尋常師範学校尋常中学校高等女学校小学校各種学校幼稚園図書館博物館及教育会通俗教育」が普通学務局に配属されており、高等・専門教育より一段下の初等教育・普通教育として構想されていたと推察できる。第二に、通俗教育の対象の面から見ると、文部省が地方学務官を招集して教育施設に關して注意を与えた中で、書籍館について述べた文章(明治一五年)では、「科学ノ図書ヲ蒐集シテ学生著述者ノ参考ニ供スルモ一種ノ書籍館タリ通俗近易ノ図書ヲ備存シテ庶民ノ展覧ニ供セシメ以テ読書修業ノ氣味ヲ下流人民ニ配与セントスルモ又一種ノ書籍館ナリ……」(文中、は筆者)とあり、中以下の下層の階層を対象とするものであり、慈善的・教化的性格をもつたものと考えられる。第三に、明治二二年大日本教育会の機構改革により、調査研究事業一〇部門の一つに「通俗教育部門」が設けられたが、その審査項目に「通俗の図書玩具其他風教上に関する事」⁴⁶⁾があり、通俗図書、通俗講演、活動写真、演芸等の方法による社会教育活動であつたと推測できる。

このように「通俗教育」は明確な内容規定をもたず、その性格も不明瞭不完全なものであるが、教育法制上に位置づけられた意義は大きい。その後大正一〇年(一九二一年)「社会教育」に改められるまで官制上に留まるが、「文部省分課規定」上の位置では常に管掌事務列挙中末尾にあり、その重要性は認識されていなかった。

(2) 青年の学習

日本における青年集団は、地方により若者組・若衆組・若勢組・若者連中・娘組として組織され、「宿」あるいは「結」によつて構成されていた。郷土芸能の伝承あるいは生業の知識・地域社会における諸行事の技術等を教えこまれ、青少年教育の重要な意義を担っていた。いわゆる現在の青年団に相当する青少年集団は江戸時代から明治にかけて、組織的に活動が続けられて来た。しかし、明治維

新後はその形態が変化し、新しい青年集団として「青年会」「夜学会」「青年俱樂部」「學術研究会」という名で登場することとなる。

これら青年団体は、明治二〇年（一八八七年）以降の森文政下において、国民教育制度が確立し、義務教育が徐々に普及して来たにもかかわらず、その義務教育すら受ける事のできない青年が多数存在していたことから、これら青年層からの学習要求を組織化したものである。さらに日清・日露の二度の大戦経験によって、青年教育のうえに青年団体のはたす役割の大きい事が自覚された事にもよる。すなわち、徴兵前の壮丁者の学力が劣等であったことから、「壮丁準備教育」として、あるいは小学校の温習補習として、又は小学校教育以上の高い水準の学習をほどこす場として、青年団体ことに青年夜学会が奨励されたのである。明治三二年一月、内務部長による「夜学会開設の件」の「内訓」をはじめ、明治三八年二月には、文部省として青年団体に対して行った最初の指導ともいべき「地方青年団体の誘掖指導並その設置奨励に関する通牒」（文部省普通学務局長より地方長官へ）が発せられた。軍事上、壮丁準備教育・兵士の教育水準の向上が必要とされたのである。

明治二〇年代から各地に部落単位の青年団体が結成された。これは明治二一年（一八八八）に「大日本帝国憲法」の発布の準備の為、市制・町村制が施されたことにもよるが、伝統的な青年団体である若中連や、若者組の再編・新生でもあった。

一つの典型として、青森県八戸町の「敢学青年会」がある。青森県の青年活動は明治一〇年代後半から活発に行なわれていたが、明治二二年九月、湊要之輔、中里好誠、湊文、鳥谷部虎太郎、織壁仙松、松井河存次郎、小向伶一の七名が委員となって組織したもので、次のような会則を定めている。

第一条 本会は敢為青年会と名づけ八戸町に置く

第二条 本会は左の目的を同するを以て組織す

一、社会の弊風を掃尽する事

一、相互智識の交換を計る事

一、青年活潑敢為の気質を養成する事

第三条 本会正員の外別に賛助員を置く

第四条 本会事務を整理するために委員七名及び書記三名を置き惣集會之を公撰す

第五条 本会に入会せんと欲する者は会員二名以上の紹介を経て委員の承諾を要し退会せんと欲する者は紹介人より委員に届出づべし

第六条 本会は毎年春秋二期惣集會を開き毎月一回小集會を開くべし

第七条 本会の維持金は有志者の寄附會と會員の分担を以て之に充つ

第八条 本会の目的に違背する者は委員の決議により退会せしむることあるべし

会の目的が「社会の弊風を掃尽」「相互智識の交換」「活潑敢為の気質を養成」にあることからわかる通り、旧来の悪風の矯正と新時代の文化・知識の吸収の為に、自ら学習主体となって活動しようとするものである。

同じことは、明治二〇年代からの夜学会にさらに顕著である。明治二七年に創立された青森県南郡藤崎村夜学会は、貧困の爲就学できなかつたり、就学後なお学ぶ意志のあるものが、週三回学習會を開き、読書、作文、算術、習字の四科と修身の教授を受け、毎夜四十余名が出席し盛會であつたという事が、明治二九年四月七日付東奥日報に報じられている。又、青森県南郡石川村青年団夜学会は、三ヶ月夜学を開設、補修科として修身、綴方、読方、算術が教授されていた。群馬県新町夜学会の会則が「学会中若くは学会以外子弟で事情により修学不能のものゝ爲めに簡易なる普通学科を修めしむ」ことを目的としていたことと同じように義務教育の補完を目的とするものであつたが、基本的には地方青年の学習意欲にもとづくものであり、中等教育機関的役割を果すものも少なくなかつた。

さて、明治以降、停滞していた青年団活動に多大な影響を与えたのは山本滝之助（一八七三〜一九三一）である。

「均く之青年なり、而して一は懐中に抱かれ、一は路傍に棄てらる、所謂田舎青年とは路傍に棄てられたる青年にして、更に之を云へば田舎に住める、学校の肩書きなく、卒業証書なき青年なり、学生書生にあらざる青年なり、全国青年の大部を占めながら今や殆ど度外に視られ、論外に積かれたる青年なり、：抑も青年たる所以のものは心にありて形にあらざる、区々たる學術技芸にあらざりて、精神氣象にあり、青年の國家に貴重せらるる所以のものは、基有する所の精神氣象、國家の活動進歩に欠くべからざるが故にして、青年の真味青年の眞価は一に繋りてここに在るなり」

山本滝之助は「國家の強大は田舎の豊富に基き、田舎の繁昌は國家の隆盛を來す」とし、地方青年の奮起を促した。徳富蘇峰が中農層以上の青年を中心に啓蒙活動を展開したが、彼はむしろそのような蘇峰に反撥「田舎青年」の覚醒勃起を呼びかけたのである。彼は明治二九年、『田舎青年』を自費出版するとともに、「大日本田舎青年會」の結成を提唱し、明治三二年（一八九九年）日本青年會を組織した。この「大日本田舎青年會」は後に「帝國青年會」と改称され、國家行政の下におかれることとなるが、山本滝之助の青年團運動は、田沢義鋪（一八八五—一九四四）に受け継がれ、「日本青年館」の建設、「大日本連合青年團」の結成（大正一三年）へと展開する。

(3) 通俗教育調査委員會と社會教育行政

文部省が社會教育（當時は通俗教育）全般に渡って、具體的施策に着手したのは、日露戰爭終了前後の頃である。當時の社會情勢は、第一に憲法發布による國民の國政參加の自覚、第二に日露戰爭による日本の國際的地位に対する自覚、第三に國內産業革命の進展による教育要求の高まり、といった近代化の最中にあり反面社會的諸矛盾が徐々に露呈し、國民の社會的思想的問題が深刻さを増して來ていた。このような社會情勢を背景に文部省は、明治三八年に青年團體の誘掖指導に関する通牒、翌年二月には通俗講談會、幻燈會等の開催奨励の通牒（通俗教育奨励ニ関スル地方庁宛ノ通牒）を發し、「學校中心の自治民育」としての通俗教育施策に着手した。しかし、大逆事件を契機として文部省は、通俗教育に対す

る方策を一変することとなる。かくして、明治四四年（一九一一年）五月、「文部大臣ノ監督ニ屬シ通俗教育ニ関スル事項ヲ調査審議」（第一条）し、「文部大臣ノ命ニ依リ通俗教育ニ関スル講演又ハ材料ノ蒐集及製作ヲ為ス」（第二条）とこの通俗教育調査委員會が発足した。委員會は文部次官岡田良平を委員長に直轄學校長四名、同教授四名等二六名で構成され、第一回會議において「調査及施設方針」を次のように定めた。

一、通俗教育調査委員會に於ては最有効適切なる通俗教育の方法及び事業を調査し且之を施設すること

二、通俗教育に関する講演者を派遣し又は紹介を為すこと

三、講演の資料を蒐集編纂して之を配布すること

四、通俗教育に使用すべき幻燈の映画及活動写真の活動画を選定し又は之を調製すること

映画及び活動画の説明書を編纂すること

五、映画及び活動画を備へ置き要求に応じ之を貸付すること

六、通俗教育上有益なる読物を選択して広く図書館に通知すること

通俗教育上必要なる読物を編纂すること

通俗教育上必要なる読物の懸賞募集を為すこと

七、通俗図書館巡回文庫及び其他各種有益なる展覽事等の普及改善及び利用を図ること

図書列品の選択購入等に関しては成るべく便宜を与ふること

八、本邦及び欧米諸國に於ける通俗教育に関する施設を調査すること

調査の結果は之を配布し通俗教育に関する施設上の参考に供すること

九、通俗教育に関する講演會を開催すること

通俗教育調査委員會は同年七月「委員會部會規則」を定め部の編成を行ない、三部に分れて通俗教育全般に関する方策の調査審議を行なった。第一部は「読物

の選定編纂懸賞募集並通俗図書館巡回文庫展覧事業等を担当」し、第二部は「幻灯の映画並活動写真の『フィルム』の選取、調製、説明書の編纂等を担当」、第三部は「講演会に関する事項並講演資料の編纂及び他部に属せざる事項」を扱ったのである。

明治四十四年十月、この委員会は「通俗教育調査委員会通俗図書館審査規程」、「通俗教育調査委員会幻灯映画及活動写真『フィルム』審査規程」（文部省告示第二三七・二三八号）を定め、通俗教育行政を行なった。もとより、本委員会がその原案において「通俗教育上の中央機関」としての任務をもたせようとの構想があった事もあって、委員会活動が、後の社会教育行政の体制づくりに主要な役割を果たすものとなった。

大正時代にはいると、第一次世界大戦後における日本の教育制度の再検討が叫ばれ、内閣総理大臣の監督に属する教育政策審議機関として、大正六年臨時教育会議が設けられた。社会教育（通俗教育）に関しても、その振興策と行政面の整備に大きく貢献したが、これらについては次章で取り上げることとする。

(4) 図書館令と図書館行政

わが国の図書館法制において独立した法規定がなされたのは、明治三十二年（一八九九）の「図書館令」（勅令第四二九号）が最初のものである。この図書館令の制定によって図書館行政に法的根拠が与えられ、公共図書館が全国に設置されて行くと共に、図書館活動に多大な貢献をした。

図書館令が制定されるまでは、「諸学校通則」や「小学校令」に分散して図書館に関する規程が定められており、法制上総合された規程をもっていなかった。

その為に「図書館令」が制定される前年の全国の図書館数は、公立一〇、私立二二、合計三二館にすぎず、文部省は「公立図書館中其設備漸ク整ヒ図書ノ数モ逐年増加シ閲覧人員モ亦多キヲ加フルモノアリト雖多クハ規模狭少ニシテ設備完カラス加エ公私立トモ未タ一館ノ設ケナキモノ北海道、大阪府、其他二三県ノ多キニ居リテ一般教育進歩ノ度ト併行セサルノ観アリ」と述べ、図書館行政の不備を指摘している。

図書館令の附則第八条をみると「諸学校通則第三条中及小学校令中書籍館及図書館ニ関スル規定ハ之ヲ廃止ス」とあるように、従来の「諸学校通則」「小学校令」における図書館に関する規程を法制上整理したわけであるが、一方では図書館に関する理解のし方がかわっていた。従来は、高等図書館（直轄図書館）、公共図書館の機能をもつ府県立図書館（諸学校通則による）、小学校に附帯する町村立の簡易小規模図書館の三種類に分かれ、図書館観が分散していた。しかも地方の多くの図書館は小学校に附属され、小学校と図書館の關係が不明確であった。そこで公私の公共図書館の図書館を設置奨励するには、両者の機能を分離する必要があった。「図書館令」第一条の「北海道府県郡町村北海道及沖縄県ノ区ヲ含ムニ於テハ図書ヲ蒐集シ公衆ノ閲覧ニ供セムカ為図書館ヲ設置スルコトヲ得」という規定の背後には、このような主意があった。

第五条には図書館の認可について規定している。すなわち、

第五条 図書館ノ設置廃止ハ其ノ公立ニ係ルモノハ文部大臣ノ認可ヲ受ケ其ノ私立ニ係ルモノハ文部大臣ニ開申スベシ

とされている。これにより公立図書館の設置廃止の認可については、全て文部大臣とされた。文部省が図書館を強い統制の下におこうとしていたことがうかがえる。このことは次の職員に対する規定を見てもわかる。

第六条 公立図書館ニハ館長及書記ヲ置キ地方長官之ヲ任免ス

公立図書館には当初館長と書記がおかれたわけであるが、その任免権は地方長官がもち、市町村長にはあたえられていなかった。

その後図書館令は、明治三十九年、四三年、昭和八年と改正が加えられ、わが国図書館活動の法制上の根拠とされていた。

注

(1) 小堀勉編『欧米社会教育発達史』講座現代社会教育Ⅲ、二八七頁以下、匣記書房。

(2) ヨシア・ホルブブック (Josiah Holbrook, 1788—1854) が科学と農業との結合をといいた「アメリカン・ジャーナル・オブ・エデュケーション」第一〇号

への提言が契機となったものである。

- (3) このイギリスにおける成人学校運動は、一八二二年、プリストルにおける「成人に聖書の読み方を教えるための協会」を始めとして、キリスト教知識普及協会（SPCK）による慈善学校運動、G・ジョーンズによる巡回学校運動（一七二三年）、T・チャールズによる日曜学校運動（一七八二年）、内外聖書協会（一八〇六年設立）の運動、W・スミスの実験学校に端を発した成人教育協会の運動等がある。上記はいずれも、小堀勉編『欧米社会教育発達史』（亜紀書房）による。その他、菅野芳彦『イギリス国民教育制度史研究』（明治図書）、三好信浩『イギリス公教育の歴史的構造』（亜紀書房）を参照した。

- (4) 「宣布大教詔」の全文は次の通り。「日本近代教育百年史」一三九頁。

朕恭惟 天神天祖 立極垂統 列皇相承繼之述之祭政一致億兆同心治教明于上風俗美于下而中世以降時有汚隆道有頹晦矣今也天運循環百度維新宣明治教以宣揚惟神之大道也因新命宣教使布教天下汝群臣衆庶其体斯旨

- (5) 『日本近代教育百年史』一四一頁、国立教育研究所。

- (6) 福岡県の新聞縦覧所開設の布達は次の通り。

「今般在会所内縦覧所取開、日誌新聞ノ類ヲ被置候条、管内ノ人民可致熟視候、右日誌新聞ノ儀ハ第二天朝ノ御趣意ヲ初トシテ世上ノ情態、各府県ノ政令、授産ノ方法、商法ノ心得、物価ノ高低、都府日々ノ事蹟、外国ノ景況等ニ至迄現在実地ニ被行万機ノ実、明瞭ニ記載有之候間、千里ノ遠景モ目前ニ瞭然致シ衷ニ衆庶ノ知識ヲ開キ開化ニ進ムノ書類ニ候得ハ士族平民ノ無差別有志ノ者勝手ニ可致熟覧候事（前掲 日本近代教育百年史 7（一六〇頁）。

- (7) 文部省『学制百年史』四〇六頁。

- (8) 博覧会布告は明治五年二月一四日発せられた。博覧会開催の趣旨を布達文に見ると次の通りである。

「博覧会ノ旨趣ハ天造人工ノ別ナク字内ノ産物ヲ蒐集シテ其名称ヲ正シ其用法ヲ弁シ人ノ知見ヲ広ムルニ在リ就中古器苗物ニ至テハ時世ノ推遵制度ノ沿革ヲ追徴ス可キ要物ナルニ因リ嚮者御布告ノ意ニ原ソキ周ク之ヲ羅列シテ世人ノ放観ニ供セント欲ス然モ其名地ヨリ徴集スルノ期ニ至テハ之ヲ異日ニ待タサルヲ得スシテ現今存在ノ旧器ハ社寺ニ遺伝スル什物ノ外其用ニ充ツ可キ物少ナク加フルニ 皇國從來博覧会ノ學アラサルニ因リ珍品奇物ノ官庫ニ貯フル所亦若干許ニ過キス因テ古代ノ器物天造ノ奇品漢洋船載新造創製等ヲ論

セス之ヲ蔵スル者ハ博物館ニ出シテ此会ノ欠ヲ補ヒ以テ世俗ノ陋見ヲ啓キ且古今ノ同異ヲ知ラシムルノ資助ト為スヲ請フ」

- (9) 「東京国立博物館百年史」本篇六三〜六五頁、資料篇三頁。

- (10) 前掲「日本近代教育百年史」二一一頁。

(11) この第一条では「書籍館等」となっているが、教育令起草の中には書籍館とともに博物館の名称も掲げられており、それが草案修正の際に削除されたといういきさつから、「書籍館等」には博物館も含まれると解される。今村武俊『新訂社会教育行政入門』一九頁、第一法規。

- (12) 田中不二麻呂は、書籍館の規定を教育令の条文中に設けた理由を次のように説明している。

「公立学校ヲ設置シ人民ノ智識ヲ闡発スルニ至リテハ各地方教育者ノ管テ彈思スル所ニシテ夙ニ五儕ノ素願ヲ滿タシムルニ足ルモノアリ而シテ此他尙目下ニ施行スルヘキ緊切ノ件アリ即公立書籍館ノ設置ヲ要スル是ナリ夫レ学校ノ事業ハ尋常普通欠ク可ラサルモノト雖男女各為スヘキノ職務アリ或ハ己ヲ得サルノ障碍ニ会シ半途ニシテ其志ヲ遂ケケス徒ニ前功ヲ放棄スル者比々然リトス公立書籍館ノ設置ハ此輩ヲシテ奮ニ曩時ノ修習スル所ヲ操釋セシムルノミナラス更ニ其学緒ヲ続成シ終ニ一大美帛ヲ織出スヘキ良機場ヲ開クモノナリ（中略）今ヤ公立学校ノ設置稍多キヲ加フルノ秋ニ際シ独リ公立書籍館ノ設置寡少ナキハ教育上ノ缺憾ト謂ハサルヲ得ス吾儕ハ切ニ望ム各地方教育者ノ公立書籍館ノ特ニ有益ナル理由ヲ認知シ都鄙各其便宜ヲ計リ逐次設置ヲ図ルノ佳挙ニ注意アラントヲ（中略）公立書籍館ノ設置雖各地方ニ接シ漸ク著効ヲ見ルヘキノ日ニ及ヒテハ政府モ亦費額ノ幾分ヲ補給スルハ敢テ不当ニ非サルヲ信ス」文部省第四年報「公立書籍館ノ設置ヲ要ス」、前掲『学制百年史』四一〇〜四一一頁。

- (13) 「愛知県尋常師範学校ニオイテ郡長及ヒ県会常置委員ニ対スル演説」明治二〇年一月二三日、大久保謙利他編『森有礼全集』第一卷、五九七頁。宜文堂書店。

- (14) 「文部大臣演述筆記（二十年三月尋常師範学校長ニ推薦セラレタル者ニ対シテ演述セラレシ所ニ係ル）」前掲『森有礼全集』第一卷、五一九〜五二〇頁。

- (15) 前掲『森有礼全集』第一卷、三四六頁。

- (16) 今村武俊編著『新訂社会教育行政入門』二二頁、第一法規。

- (17) 仲新監修『日本近代教育史』二一六頁、講談社。帝國教育会編『帝國教育会五〇年史』二七～二八頁。
- (18) 岡本包治・山本恒夫編『社会教育の理論と歴史』社会教育講座下、一六九頁、第一法規。
- (19) 『青森県教育史』第一卷、一二五六頁以下参照、青森県教育委員会。
- (20) 『青森県教育史』第三卷、一〇九四頁。
- (21) 『上野教育会雑誌』第七十九号（明治二七年五月）、前掲『日本近代教育百年史』7、五八六頁。
- (22) 山本滝之助之功勞頭頒会編『山本滝之助全集』一頁、前掲『日本近代教育百年史』7、五七二頁以下参照。
- (23) 前掲『山本滝之助全集』二〇頁。
- (24) 前掲『新訂社会教育行政入門』二四頁。
- (25) 今回ノ戦役中各地方ニ於テ特ニ開催セラレタル通俗講談会幻燈会等ハ教育上大ノ利益ヲ与ヘタルコトト存候処今後ニ於テモ尚此種ノ施設ヲ継続シ益拡張普及セシムルハ通俗教育上頗ル有効ノ儀ト認メ候ニ付中等諸学校及小学校其他適當ノ場所ニ於テ右通俗講談会等ヲ開催候様御奨励相成度尚祝祭日其ノ他ノ休業日ニ於テ学校ヲ開放シ器械標本絵画模型等ヲ公衆ノ觀覽ニ供シ之カ通俗的説明ヲ与フルカ如キハ通俗教育上裨益不尠ト被存候条是亦御奨励相成候様致度依命此段通牒候也（『官報』明治三九年二月二日）。
- (26) 「通俗教育調査委員会官制」（明治四四年五月一七日 勅令第一六五号）『学制百年史 資料編』二〇二頁。
- (27) 仲新監修『日本近代教育史』二二七～二八頁、講談社。
- (28) 『文部省第二六年報』九五頁、前掲『日本近代教育百年史』四三三五頁。
- (29) 西崎恵『図書館法』二三頁以下参照、日本図書館協会。