

明治前期の学制改革に関する要因研究

—社会と学校教育制度の関係性から—

西 敏 郎

Research About the Factors of the Educational Reform In the Early Meiji Era —From the relationship between society and the education system—

Toshiro NISHI

Abstract

This research aims to understand the factors and process of the educational reforms in the Early Meiji Era. It is difficult to change the system. If it is educational, the system is even more difficult to change because continuity and stability are necessary to assess educational effects. With all these inadequacies, why should educational reforms be conducted? As we all know, educational establishments are put into place by a social request; thus, an educational establishment is “part of the social system” since the social consensus sets it up. However, educational reform is also conducted by a social request. This research draws focus to this point.

Keywords: Education Reform Relationship Early Meiji Era

はじめに

本研究は明治6年に始められた学校教育制度である「学制¹⁾」改革の要因を明らかにする研究である。「学制」改革の研究についてはこれまで数多くの研究が積み重ねられている²⁾。しかしいずれの場合もその研究方法は、「学制」改革という事象がどのような影響を受け手側（人民³⁾）に与えたかという視点での方法が主流であり、なぜその事象が発生したのか（なぜ「学制」が改革されるという経緯に至ったか）という視点からは十分触れられていない。そして、その中身をみれば「学制」改革を行う支配者層（政府や資本家）から、被支配者層（人民）への方向での探究が主であり、教育の受け手である被支配者層（人民）の視点から「学制」改革に注目した研究はいまだ充実した状態であるとは言いがたい。

なぜなら如何に政府が独断で「学制」改革を進めても、それを実際に受け止め実行していくのは人民

だからである。結果的にそれは一向に上がらない就学率や、民衆蜂起の際の打ち壊しの対象として学校が選ばれるというような事象となって現れ、政府はこれに対応していかざるを得なくなる。つまりそういった意味で明治期の人民も政治参加者であり、政府に対して（参政権はなくとも）影響力を持つ存在である。すなわちこの影響力を明らかにすることが「学制」改革の要因研究である。

1. 研究の目的と研究方法

社会学者の熊谷一乗は『学制改革の社会学』の中で「学校制度は社会からの要請で設置され、その発展・充実の為には継続性・安定性・固定性を要する」（熊谷 1984. 32）と説明している。また教育学者の仲新は『教育学叢書 第6巻 学校制度』の中で「教育制度はその社会生活とその伝統、その社会の教育観を離れて成立し存続することはできず、実質的には教育法規の体系ではなく、社会的伝統・歴史的基

盤の上に成立している」(仲 1967. 3) と説明している。これらを踏まえれば、学校教育は社会からの要請で行われ、その改革もまた社会からの要請で行われる。そしてその基盤は制度や法体系ではなく社会的伝統・歴史的基盤の上に成立し、その発展・充実の為には継続性・安定性・固定性が必要であることが理解できる。本研究はこの視点を中心として、明治前期における学校と社会の関係、そして学制改革を引き起こす要因を明らかにすることを目的としている。

これまでも近代教育史の学制改革を取り扱った研究はたくさん行われている。しかしこれまでの研究は「①旧学制→②改革→③新学制」という段階を追って事象を理解していくという視点であった。対して本研究は「①旧学制→②旧学制に内在する改革への要因→③改革→④新学制」という視点を持って「学制」改革にアプローチする。そして最も明らかにしたいのが②である。今回はその中で「学制」改革の要因について検証したいと思う。

本研究は熊谷の学制改革の要因研究を参考としつつ、改めて明治前期における「学制」改革の要因を探究している。その方法は「学制」の制度を、先行研究の成果との照らし合わせることで、「学制」制度を、『文部省年報』を中心として、各地方巡視官の報告や各地方の教育史等と比較することである。換言すれば「学制」の条項と実際の実情を比較である。そしてそこから「学制」改革の要因を提起する。

2. 「学制」の問題点

「学制」はわが国初となる全国一律の学校教育制度であり、これまで各地域(各藩)が独自に進め、それぞれに任せていた人民の教育を、中央政府が一括して管理・運営を行うことを目的として掲げられたシステムであった。それは即ち国家という意識付けと、学校教育は国家政策の一部として認識されたものである。日本教育史上において、明治前期は国家が統一した教育制度を全国民対象に施行した最初の段階と捉えてよいであろう。そしてそれまで各地域に任せていた教育システムを、国家が一括して管理するという現象は、わが国だけに見られる現象ではなく、近代化をはたした国家にはほぼ共通してみられる現象である。

「学制」は近世までの寺子屋教育制度を覆し、学校教育の中央集権化、統一化、画一化を図った。し

たがって国家政策的目的を持って政府は人民に「学制」制度を勧めたのだが、その際の義務的負担(時間的負担、経済的負担)は人民に求められている⁴⁾。しかしわが国は明治期になって急激に生活水準、経済水準が上昇したのではない。この事について土屋忠雄は「(人民の)生活水準、経済規模は明治維新とともに急激に上昇したり、膨張したりしてはいなかった。」(土屋 1962. 133) と説明している。まずここが「学制」改革の要因を考えるうえで、一つのポイントとなる。例えるなら「学制」は「既存の道路についてどのように渋滞の解消や交通量の増加を図るか」という問題に対して、信号を設置したり、方向車線を伸ばしたりといった対応ではなく、高速道路を設置して一気に解消を図るようなそういったイメージであった。

では 1872 (明治 5) 年 8 月に実際に公布された「学制」はどのような趣旨や目的をかかげていたのであろうか。「学制序文」には「人々自ら其身を立て其産を治め其業を昌にして以て...⁵⁾」という一文からはじまり、「学制」の趣旨がよく記されている。その一文に「今般文部省に於て学制を定め追々教則をも改正し布告に及ぶべきにつき⁶⁾」とあり、ここから「学制」は順を追って教則を改正し布告していくことが示されている。つまり布告の段階で「学制」は完成されていないことが示されていた。

では次の「学制」の問題を確認していく。

「学制」の問題点① 学区制

『学制百年史』によると「学制」は全 213 章まで細かく定められており、その第 1~7 章には学区制が記されている。

それによると国内を大きく 7 大学区に分けて、1 大学区に 32 の中学区、1 中学区に 210 小学区を設置することになっている。そして大・中・小学区に 1 校ずつ大学校・中学校・小学校を設立させる予定であった。これは当時の日本人の人口計算からいえば、中学校は日本人 13 万人に 1 校。小学校は 600 人に 1 校という割合であった。そしてこの基準の根拠であるが、明治 7 年 1 月 10 日発行の『文部省雑誌』第一号⁷⁾によれば人口 600 人のところにはおよそ 100 人の童幼がある。100 人の童幼があれば、そのために一つの小学校を置くことが望ましいという理由からであった(もちろん人口の稠疎によって、ある程度の融通は妨げないという記述もある)。学区はこれにしたがったものであるのだが、ここで気を

つけなければいけないのは、この学区は従来の行政区画とは別に設けられたという点である。これは学校教育行政が、それまでの行政とは一線を画す独立した存在であることを強く示すものであった。しかし実際に各学区に学校を設置するのは地方行政であり、当時の地方行政の中心の枠組みは府県であった。このため「学制」にしたがって学区（学校）を設置した場合、誰が（どこが）担当するのかという問題が発生した。

「学制」の問題点② 学区取締

「学制」の第 8～14 章には「学区取締」について記されている。学区取締は地方官より任命され、職務は、就学の督励、学校の設立、その他学事一般を掌るものと定められている。各中学区に 10～13 名おかれ 1 名が 20 ほどの小学区を担当する。学区取締は中央政府が定めた教育を広く地方行政に定着させる目的で設置されたのであるが、肝心のベースとなる中学区内での教育行政事務を総轄する組織が設置されていなかったために、学区取締担当者は相当な負担を強いられた。また現実的に 1 人で 20 ほどの小学区の担当は広範で、実際には各町村の慣習的な組織によって学校が管理されていた場合がほとんどであった。したがって「学制」における地方教育行政は府県によって直接総轄される他なく、多くの学区取締が政府を背景とする地方官と封建時代からの社会構成、生活構造に基礎を置く地方人民との間に立って板ばさみの苦悩を背負わされるのであった。

例えばその様子を知る手がかりとして筑摩県（長野県）第 26 学区取締である中田忠太郎の報告書がある。彼は筑摩県参事高木惟矩に自分の受け持っている第 26 学区の小学区の様子について以下の様に報告している。

向学ノ民情ハ未タ全キヲ得ス事ニ頑愚ノ人民ニ至テハ学科ノ高尚ニ涉ルヲ忌嫌シ民間ニ実益ノ少キヲ唱へ概ネ小学教則ヲ半信半疑ノ間ニ置クモノアリ最一悪ムベキ徒ニシテ方今学事ノ旺盛ヲ極メザル多くハ此等ノ妄説ニ因ル卑職等職制上ヲ以テ夫々強諭ヲ加へ勉テ督責シテ速ニ御趣旨ノ貫通センコトヲ望ム所ニ之アリ蓋シ不就学生ノ多キ以所ニシテ学制御頒布依頼日尚浅ク方今教育ノ急務タル未タ其意ヲ得ザルナリ⁸⁾

「学制」の問題点③ 学校財政

先ほど学区の設置が円滑に行われなかったことを述べたが、それは同時に学校の設立も困難であったことを意味する。「学制」には学校についても規定されており（第 20～47 章）各府県はその基準を満たした学校を設立しなければならなかった。しかし各地方教育行政は、ここで資金という重大な問題に直面する。というのも「学制」の基本理念は学校設立において、国費には依らず民費に依ることを原則としており、したがって地方教育行政は資金調達は何よりまず課題となった。

（表 1）の資料をみれば「学制」施行後には、全国に小学校と称されるものがいくつも設立されている。それは一見、円滑に学校の設立が進んだような印象を受ける。しかしその実はそれまでわが国の教育施設であった寺子屋の寺院やその他の施設を改修したものがほとんどで、教師と称される人物も、僧侶や士族がそのまま引き継いだ例が主だった。ここから地方がいかに苦勞して中央政府の政策に合わせていたかが伺える⁹⁾。

（表 1）明治 9 年全国の学校の施設設置状況

| | | |
|----------|--------|--------|
| 新築 | 5,965 | 25.73% |
| 寺院利用 | 8,333 | 35.95 |
| 民家利用 | 7,383 | 31.85 |
| その他の施設利用 | 1,064 | 4.59 |
| 利用施設不明 | 245 | 1.06 |
| 不明 | 192 | 0.82 |
| 計 | 23,182 | 100 |

出典：土屋忠雄『明治前期教育政策史の研究』141 頁

明治維新以後、わが国は近代化・資本主義化を目指し、日々あらゆるものが政府主導で改革され、例外なく学校教育改革もその範囲に含まれた。ところがその受け手側である人民は、明治になり急激に生活水準や経済規模が発達したわけではない。多くの人民は徳川時代と変わらない生活水準と経済規模を続けていたのである。

明治政府が施行した「学制」はアメリカとフランスの制度を組み合わせた大変に理想的な仕上がりとなっていた。そしてそれはそれまで各藩が独自に行っていた教育制度の全国統一化・画一化と、教育行

政の中央集権化を行ない、さらに指導者層の為の教育であった藩学教育、庶民の為の教育であった寺子屋教育など社会的身分によって分けられていたいわゆる複線型教育を単線型教育に改めた。

しかしここで重要となってくるのは、先に述べた「教育制度はその社会の生活や伝統、教育観を離れて成立し存続することはできず、社会的伝統・歴史的基盤の上に成立している」という教育制度の定義である。つまりどんなに理想的な制度をつっても、受け手側（人民）にその容量や理解がなければ、それは実行されない、もしくは形だけの制度となってしまう。結果的に「学制」は施行後わずか6年で「教育令」への改革を余儀なくされる。その大きな理由としては「学制」の形骸化と「一向に伸びない児童の就学率」であった。ではなぜ理想的な学校教育制度である「学制」の就学率は向上しなかったのだろうか。その原因は3つあり次で確認したい。

3. 就学率不向上の理由

① 「(児童を就学による) 労働力の損失」

当時、わが国はまだ産業化が進んでいなかったため、単純労働力が生産過程の重要な位置を占めていた。その場合、子どもは貴重な労働力となる。それは農作業や牛馬の世話など人手を必要とするものから、乳幼児の世話、家事、炊事なども含まれる。それこそ子どもは小さい大人としてその役割を担っていた。こういった状況から家族にとって学校は貴重な労働力を奪う存在であったと言えよう。さらに決定的であったのが、それまでの寺子屋教育には、就学義務や期間、規則が定められていなかった為、家族の事情や農繁期など、家の都合でいくらかでも就学条件に融通がきかせられた。しかし「学制」においては就学規定がしっかりと定められ、さらに違反した場合の罰則規定も設けられてあったので、父兄からすれば、児童就学の際の大きな負担となったのである。

② 「父兄 による授業料の負担」

「学制」第八十九章の但書には「其身ヲ立ルノ基タルヲ以テ其費用ノ如キ悉ク政府ノ正租ニ仰クヘカラサル論ヲ待タス¹⁰⁾」とあり、学校に関する経費は国民がまず負担するべきであるという立場を明確に表している。つまり学校教育を受けた恩恵はそのまま自分に返ってくるのであるから、受益者負担の

原則によりまず学校教育を受ける者がその費用を負担するべきというのである。そういう道理であるならば確かにその通りである。しかし先に述べたようにいかに筋が通っていても、受け手側（人民）にその容量・理解がなければ目的達成は難しい。

実は寺子屋にも授業料はあったのだが、なぜ今回はこのような事態となったのであろうか。それは学校が政府の定めた「学制」に基づき設置された教育施設だったからである。つまり寺子屋は誰が強制するでもなく、人民が自ら望んで開設を希望した教育施設であったのに対して、学校は中央政府の突然の命令によって建てられた、それまで見たこともない教育施設であり、さらにその教育施設が児童の就学と授業料を要求してきたところで、人民は一向にその必要性を感じられなかったのである。

③ 「父兄の学校教育への不理解」

もう一つの問題は小学校教員と地域住民との信頼関係である。小学校の開設と共にやってきた教員は、それまでの私塾や寺子屋の、師匠と子どもの親とが持っていた人間関係をまったく持っていなかった。すなわち地域住民からすれば、新しい学校の先生は「先生」という肩書きがあるだけで、自分たちからすれば全く面識のない人物であった。さらに中央から派遣されてやってきた督学関係者も同様であった。政府の政策により、意図した教育を伝えるためにやってきた督学関係者と教師であるが、それらがどれ程重要であるかという理解は地域住民にはなく、信頼関係も人間関係も確立されていなかった。

そして人民から理解を得られなかったもののもう一つに教科目があげられる。小学校の教育にはそれまで寺子屋教育で行われていた、読・書・算の他、養生法、地学大意、博物学大意、化学大意等があった。しかし当時の農山漁村の人々の生活からはあきらかにかけ離れた教育だったと言わざるをえない。地域住民はその学ぶ意味も理解できず、「百姓町人の子供には教育などは無用であるという事を高言する者すらあり¹¹⁾」や「學校ヲ惡ム毒藥ノ如ク或ハ生徒ノ就學ヲ拒ミ甚ハ火ヲ諸鬻ニ放ツモノアリ¹²⁾」という状態であった。

例えば以下は当時の小学生の記録である。

小學校時代私が一番弱らせられた科目は簿記と經濟學であつた。其頃はマダ民間は勿論官廳でも洋式記帳を用ひなかつた。大藏省が外人を聘して簿記を練

習せしめたのは夫から一二年後であったのを小學生に課したのだから教員からして實はアヤフヤであつた。私達は何の事だか解らず空々寂々に終つた。經濟學は牧山耕平という人の翻譯書を教科書として與へられアダム・スミスの針の譬喩咄など教へられて得意になってゐたが、大部分が殆ど不可解で、教員の説明からして頗るウロンであつた。唱歌も其頃はまったく教えられなかつた。ベビー・オルガンが教室へ備へられ、所謂カツチン節なる初期の唱歌が小學兒童に教へられたのは夫より七八年後である。書學は科目にあつてもほとんど閑却されてゐた¹³⁾

この資料から、それまで寺子屋で行われていなかった科目はいずれも充実した実施がなされていなかったと思われる。兒童は当然の如く教員も教える程理解していなかったり、あるいはその科目は無視されてしまつたりという様子がよく伺える。この資料は東京市内の様子であるから、設備も人員も整っていない地方の小学校はこれよりもまた一段と際立つた様子であつたのだろう。こういった状況が、人民からすればさらに兒童を学校へ通わせることに意味を問わせたのかも知れない。

結論としてこれらを踏まえて「学制」における小学校は有難い子弟教育機関として、村々の中に安定し得る条件をあまりに欠いていた。ここから“教育制度の定義”で述べたように、いかに理想的なルールや制度を打ち立てた所で、その社会の歴史的基盤・文化的基盤を無視して学校教育は成立しないのである。「学制」の例はこれを如実に示している。

4. 結 論

これらを踏まえ「学制」は以下の条件の中、施行されていることが判断できる。

- ① 制度が完成していない状態で施行されており順次改正していくことが前提であつた。
- ② 制度実行の為の財源が用意されていない状態で始められた。
- ③ 人民の生活様式や經濟状況などの市場調査が行われていない状態で始められている。

以上を「学制」改革の要因として挙げるができる。

その後、わが国の資本主義体制が確立してくる

と、兒童の就学率は著しく上昇する。その理由として、例えば岩井龍也 他『産業と教育』『産業社会の発達と教育』には、1875（明治8）年～1963（昭和38）年の「經濟發展指数（国民総生産、国民所得、農業人口比率から算出）」と「教育發展指数（初等・中等・高等学校在籍者数と高等学校専攻分野別構成比、教員数、科学者数、技術者数、医師数、国民所得中の公教育費の比率から算出）」の比較から、産業の発達と教育の関係について詳細に調べている¹⁴⁾。

また唐沢富太郎の『近代日本教育史』『資本主義の發展と教育』も、交通網の発達により農村が都会化したこと、農作物が商品化したこと、農民が電力や機械を扱うようになったことを例にあげ学校教育の発達と産業の発達を関連付けて論じている¹⁵⁾。これらは真に人民が（確立してきた資本主義社会の中で）学校教育の必要を認識してきた所以であろう。

おわりに

現代においても学制改革は毎年行われている。本研究の成果はその理解の一助となることと確信している。学制に限らず必要性は生活の中から自発的・自然発生的に内部より求められて出現する。その社会が必要としない教育（制度）はどんなに施したところで成立はしない。したがって学制改革においては、その時代の生活水準と經濟体制から教育要求を把握することが制度成功の必要条件と提言する。それらを踏まえなかつた明治前期の学制改革は失敗に終わる。学制改革という事象は“国家が求める人間像”と“国民が生活の中で求めているもの”との関連で生み出されてくる教育のあり方を示すと同時に、その社会に潜在している諸問題を露わにするのである。

学制改革がどのような経緯を持ち改革に至り、結果どのような状況がもたらされたのか、その歴史、その要因と過程を知ることこそが、今後の学校教育を考えていく上でより良いものへとつながっていくことと確信している。

脚注

1) 本研究内で“学制”は学校制度の意味で使用する。明治6年に施行された学校教育制度の法体系である学制は区別するため「学制」と表記する。これは後の「教育令」も同様である。

「学制」は富国強兵、殖産興業等、近代資本主義社会構築のもとに進められたが、その理想的過ぎる制度は、人民の経済状況・生活状況をまったく踏まわず進められ、強権過ぎる背景からもさまざまな問題を生み出し施行後6年で「教育令」に改正された。

2) 明治前期の学制改革を取り扱った研究者には石川謙、井上清、井上久雄、岩井龍也、内田糺、海後勝雄、駒林邦男、正田健一郎、白石崇人、前野喜代治、牧野吉五郎、水野節夫、森川輝紀、中内敏夫、中島太郎、中村正則、湯川文彦、吉田熊次等がいる。

3) 本研究では制度の受け手側を“人民”と表記している。これは参考にしている『文部省年報』や『学制百年史』等では日本国民の事を“人民”と表記していたため本研究もこれに倣った。また“人民”と一言で称しても、経済状況、生活環境は様々である。したがって本研究は一定の尺度を持つため、公式の資料からの人民の視点を中心に扱っている。

4) 「3. 就学率不向上の理由」①「父兄による授業の負担」にて説明

5) 文部省『学制百年史』資料編 11頁

6) 文部省『学制百年史』資料編 11頁

7) 文部省『文部省雑誌』第一号 4頁

8) 「岐阜県庁飛騨文書」(仲新『明治初期の教育政策と地方への定着』収録 544頁)

9) この件については、すでに土屋忠雄が調査済みである。

10) 文部省『学制百年史』資料編 17頁

11) 京都府教育会編『京都府教育史』上巻 423頁

12) 文部省『文部省第四年報』第1冊 81頁

13) 内田魯庵「明治十年前後の小學校」『明治大正の文化』収録 415～420頁(『明治前期教育政策史の研究』収録 149頁)

14) 岩井龍也 他『産業と教育』21～24頁

15) 唐沢富太郎『近代日本教育史』173～175頁を要約

引用・参考文献

- 1) 石田健 他『教育学全集 第3巻 近代教育史』小学館 1968年
- 2) 井上清『日本における民族主義の歴史と伝統』岩波書店 1952年
- 3) 岩井龍也 他『教育学叢書 第8巻 産業と教育』第一法規出版 1967年
- 4) 内田糺『明治期学制改革の研究』中央公論事業出版 1968年
- 5) 海後宗臣『海後宗臣著作集 第2巻 教育の社会基底と編成』東京書籍株式会社 1980年
- 6) 海後勝雄・広岡亮蔵 編『市民社会の危機と教育』誠文堂新光社 1956年
- 7) 金子照基『明治前期教育行政史研究』風間書房 1967年
- 8) 唐沢富太郎『近代日本教育史』誠文堂新光社 1968年
- 9) 熊谷一乗『学制改革の社会学 ―学校をどうするか―』東信堂 1984年
- 10) 土屋忠雄『明治前期 教育政策史の研究』講談社 1962年
- 11) 仲新 他『教育学叢書 第6巻 学校制度』第一法規出版 1967年
- 12) 仲新『明治初期の教育政策と地方への定着』講談社 1962年
- 13) 京都府教育会 編『京都府教育史』上巻 1940年
- 14) 文部省『文部省雑誌』第一号 1874年
- 15) 文部省『文部省第四年報』1876年
- 16) 文部省『学制百年史』記述編 1972年
- 17) 文部省『学制百年史』資料編 1972年