

政治意識と教育について

——明治以降の政治と教育の関係——

教 授 相 良 惟 一

序 言

ここで考察しようとするのは、わが国において明治以降、政治意識の涵養とその高揚に教育がどのような役割を果たしたか、そのため政治教育がどのように行なわれ、また教育関係者の政治活動がどのようなものであったかということについてである。これはまた、わが国において、政治と教育の関係がどのように保たれてきたかということをも意味する。したがって、以下に述べることは、わが国が近代国家成立の過程において、政治と教育のからみ合いがどのように存在したかという、政治と教育の両者の関係における一つの側面を物語ることにもなるであろう。

そもそも政治と教育の関係は、きわめて微妙なものであるが、わが国においては他国の場合と異なり、これに関し後述のようにかなり明確な規定を有する。これらの規定について触れる前に、本来、政治と教育はどのような関係が存在するかについて一言しよう。ここにいう政治とは、きわめて素朴的に、国家がその存在目的を到達するための作用と解し、教育とは、これまた簡単に、人間育成の作用と解しよう。このように考えると、政治と教育の両者の間に、共通点あるいは、きわめて密接な関係が存在するということがうかがい知られる。とくに政治と教育の両者は、ともに目的において同一であり、あるいはまた両者ともに人生観、世界観につながる問題であるといえることができる。まず目的の同一性についていえば、政治と教育は、ともに善良にして幸福な人間をつくることであり、このことはひっきょうするに、よき社会、よき国家をつくることになるのである。もちろん政治はその性格として、より現実的なものであり、これに反し教育は理想型のものであって、人間の将来に関するものが多い。しかし、このように両者は、究極の目的において同一であるということから、両者間に密接な協力関係が必要とされる。政治と教育の協力関係は、一般に政治教育という形をとって発生する。政治教育はまた公民教育（時として国家公民教育）ともいわれ、これは政治的知識を与え、政治的批判力を養い、政治道德の向上を目的として施される教育をいう。時として、これは国民教育と呼ばれる場合もある。要するに、この政治教育とは政治意識を涵養し、これを高揚する意図をもって行なわれる教育である。ここにおいて、政治は教育の内容として取り上げられることになる。他方、政治と教育の関係については別の側面が存在する。これは、教育の実際面において政治の介入を防ぐということであり、具体的には教育から政治的活動、政治的行動を排除するという形をとる。これは、教育を政治から隔離する

ということであり、政治というのは、現実的性格を有し、一般に権力を伴い、あるいはまた政治の具体的活動について種々の異なった意見、争いがつきまとう。このようなことは、政治については、けだし止むを得ないことに属する。以上の二つの政治と教育との関係を、わが教育基本法は、きわめて明確に、その第八条において規定している。すなわち、第八条第一項において、政治教育について述べ、ここでは「良識ある公民たるに必要な政治的教養は、教育上これを尊重しなければならない」といっている。ここにいう「良識ある公民たるに必要な政治的教養」とは、政治教育、公民教育をいうのである。つぎに、同条第二項で、「法律に定める学校は、特定の政党を支持し、又はこれに反対するための政治教育その他政治的活動をしてはならない」といっているが、その意味するところは、具体的な政治的行動を教育の場から排除・隔離することにほかならない。ここで、「法律に定める学校は」といっているが、これは教育活動の主体としての教員を指すのであり、また、この趣旨は社会教育についてもまったく同じことなのである。この第八条第二項の規定と同じ趣旨を規定したものとして、社会教育法、公職選挙法その他のものの中に規定が存在する。

右の教育基本法の規定は、いうまでもなく終戦直後制定されたものであるが、ここに見られる趣旨は、いちおうわが国において明治以降採用されてきたところのものなのである。すなわち、わが国においても、政治意識を養い、それを高めるための政治教育は、まがりなりにも行なわれ、そしてまた現実的な政治勢力の介入を防ぐため、教育界よりの政治の隔離、教育関係者の政治的行動の制限などの措置がとられてきたのである。しかしながら、これら両者のやり方は必ずしもじゅうぶんでなく、政治教育は徹底を欠き、あるいはまた教育の政治からの隔離が行きすぎを示したことは以下見られるとおりである。このようなことから、過去のわが国において、教育が政治的意識の高揚に関し、必ずしも満足すべき役割を果たしていなかったといえるのではなからうか。それはさておき、以下順をおって、わが国の過去における政治教育、あるいは教育者の政治的行動の制限などについて述べることにしよう。



まず、学生生徒に対する政治教育について述べよう。わが国において近代的教育制度が採用されたのは、明治五年の学制によってであったが、それ以前においても、外国の教育内容、教育方法を採用入れたものがなかったわけではない。たとえば、学制公布にさきだつ二年前すなわち明治三年の二月、「大学規則及中小学規則」というものが定められ、これにはヨーロッパの学科課程を採用していた。すなわち、小学校については、子弟はおよそ八才にして入学し、句読、習字などと五科大意を学習することになっていたが、五科とは大学における教科、法科、理科、医科、文科であり、法科には、国語、万国公法、政治学、国勢学というようなものがあつた。右の「大学規則及中小学規則」は結局実施されなかったが、そこに見える政治学、国勢学はこんにちの政治教育の最初のものということができよう。また翌明治四年、地方において右の「大学規則及中小学規則」に従って学制をそれぞれ設けて学校の開設に備えるものがあり、明治四年八月の京都

小学校課業表にも句読、暗誦の科目に太政官諸規則、市中制法、郡中制法、町役村役心得などの科目があり、公民的知識、法律、政治、経済学に関する教材が盛られていた。また岩国藩では同年九月学校条例を定め、中学を分けて公中学、私中学とし、公中学においては政体学の大意、経済学などを教えることを規定し、なお加賀藩には東西両中学が設けられ、そこに政治学（理財、租税）法科などの学科目が置かれたのであった。

明治五年の学制は画期的な教育立法であったが、この学制において小学校を尋常小学、女児小学などに分け、さらに尋常小学を上下の二等に区別した。そして下等小学で国体、上等小学で政体大意を、同じく中学のうちの下等中学において国体学、政体大意、経済学などを教えることになっていたが、これらの学科目はやはり公民教育に関するものであったと思われる。そもそも、学制の思想的背景には福沢諭吉等の主知主義、功利主義的教育精神があり、そこにおいては、明治維新当初の復古的な道德尊重の思想は跡をたっていたので、右のような政治教育に関する教育内容が見られたとしても、あえて不思議なことではなかったといえよう。

学制は明治十二年に廃止され、アメリカ的な自由主義的色彩を有する教育令がこれに代わるにいたった。もっともこれはわずか一年にして廃止され、明治十三年の改正教育令の発布を見るにいたった。これは従来の自由主義を大幅に修正するものといわれた。この改正教育令にもとづき、翌明治十四年、小学校教則綱領、中学校教則大綱が制定されたが、ここにおいては、これまで小学校、中学校において下位の教科目として取りあつかわれていた修身が最上位に置かれ、また歴史の授業に重点が置かれており、尊王愛国の志気の養成ということにもっとも力が入れられたのである。このような儒教的道德教育の重視、皇道主義的思潮の強調、あるいは従来の自由主義的教育思想の排撃は、明治当初以来の教育政策の転換と見ることもできようが、それはまた当時隆盛をきわめた自由民権運動抑圧の意味をも有していたことは否定しがたいところであろう。このような風潮は明治十五年、明治天皇によってなされた勅撰「幼学綱要」はん布によってますます拍車をかけられた。これは儒教的道德教育を説いたものであり、公民教育よりも修身、倫理の教育に重きが置かれる傾向は日をおって強大になり、政治意識を養う政治教育は反比例的に影のうすい存在となるにいたったのである。

以上、初等中等教育における政治教育に関して述べたのであるが、他方、高等専門程度の学校における政治教育は当時どのような状態であったかについて一言しよう。

前に明治三年の「大学規則及中小学規則」について述べたが、これには大学の学科が教、法、理、医、文の五分科制に分けられ、法科には政治学などがあった。ついで学制はん布の年すなわち明治五年、司法省が明法寮という法律学校を設けたが、これは官立の専門学校として初めてのものであり、法律学を教える学校であった。ついで翌明治六年、こんにちの東京大学の前身である東京開成学校において専門科としての法律科を置いたのである。東京開成学校は明治十年、東京大学となったのであるが、ここには法、理、文、医の四学部が置かれ、そして文学部のなかに政治学科があり、第三年において政治学を教授したのである。右の政治学科は明治十八年にいたり文

学部より法学部に移管された。この東京大学の法学部や政治学科の設置は、わが国における近代的政治意識の芽生えに大きな役割を演じたことは想像にかたくないところであり、また当時の自由民権運動にも影響を与えたのである。しかし、総体的に言えば、学校の種類、段階を問わず、その頃の政治教育は、いわば微々たる存在であり、しかも教育の重点は国家主義的な道德教育や専門技芸の教育に重きが置かれたため、国家社会の構成員として必要な教育である政治教育、公民教育はむしろ、どちらかといえば等閑に付されていたとっていいすぎではない。しかし、当時、有為の青年にして法律学を学ぼうとする者は少なくなく、こんにちもお大きな存在を示している著名な私立大学はこの頃、私立の法律学校として発足し、多くの青年を学生として擁していたのである。すなわち、明治十年前後に、こんにちの専修大学の前身である専修学校、明治大学の前身である明治法律学校、法政大学の前身である和仏法律学校、早稲田大学の前身である東京専門学校が創立を見、また中央大学の前身である英吉利法律学校も後に設立された。なおまた慶應義塾も創立当初よりすでに、政治、経済、法律の大意を教えていたといわれる。当時はいうまでもなく、自由民権運動が旺盛をきわめていたのであるが、すでに自由党、改進黨などの政党も結成され、他方、官尊民卑の風潮も相当見られ、有為の青年であって官吏を志望するものも少なくなかった。なおまた、国会開設の詔勅が降下され、数年ならずして国会で政論をたたかわすことができることも予想されていたので、青年たちが政治や法律に関心を高めたことも、法律学や政治学を教える学校が繁盛した一つの理由であった。なお、大学の学生はもちろん、中等学校の生徒で政談にふけるものも当時少なくないという有様であった。たとえば明治八年、京都府の天橋義塾においては刑法、治罪法等を論じ、所在に学生を派遣して政談演説を行なわせたということもあった。明治十五年の高知県年報にも、「一般生徒ニ於テモ理論ヲ好ムノ傾向アリテ、動モスレバ政事ヲ談ジ法律ヲ論ズル等ノコトヲ以テ榮トスルモノノ如クニシテ却テ実学ヲ賤シムノ弊アリ」といわせている。なおまた東京大学においても政論をたたかわすための学生団体が結成されたほどであった。以上の傾向に対し、文部省は数次の内達をもって、学校を政談演説のために使用することを禁じ、また生徒が演説会に臨席聴聞することを禁止したのであるが、その理由はいうまでもなく、教育上の配意から出たものであった。右の内達は明治十四年十二月、十五年六月、十六年一月二十二日、同月二十四日というように度々出された。この頃中学生も政談演説に加わる者があり、あるいは學術演説を名として政治を議する者もあったので、当局はこのようなことに対し、ますます圧迫の手を加え、東京や大阪の中学校においては教場監事という生徒取締りの職員さえ置かれるほどであった。

以上は、明治十九年の諸学校令制定にいたるまでの政治教育の状況であった。



前に明治十三年の改正教育令の発布以降のわが国の教育政策の転換について述べたが、教員に対しても同様、相当つよい規制措置がとられるようになってきた。それはまず、明治十三年の集会条例によってであり、つぎに明治十四年文部省達として出された小学校教員心得によっても、

そのことが著しく見られるのである。この心得には「教員タル者、中正ノ見ヲ持シ就中政治及宗教上ニ渉リ、執拗矯激ノ言論ヲナス等ノコトアルベカラス」というようなことがあり、こんにち教育基本法の規定に見られる教育の政治的ならびに宗教的中立性の確保ということを述べているのである。政府がこのような教員の言動を禁圧する措置にでた理由はいうまでもなく、当時の自由民権論の影響を受けた教員の政治的言動に対する規制措置という意味があったことは明らかである。なお、同じ年に当局は「学校教員品行検定規則」というものを定め、教員の品行方正の基準を設けたのである。それでこれに反するものは教員たることができなくなった。このような措置によって、教員は政治からの隔離を余儀なくされ、つぎに次第に政治に対して無関心とならざるを得なくなっていったのである。



明治十九年、当時の文相森有礼によって諸学校令が制定され、わが国において近代的な学校制度がここに整備されるにいたった。学校令の背景となっている思潮は国粋主義、あるいは強度の国家主義といわれるものであった。このような思想は森文相の個人的思想であり、それはまた当時の極端ともいふべき欧化主義的思想の反動とも考えられた。諸学校令発布の前年すなわち明治十八年に政府は官制の改革を断行し、それによって内閣制度が創設され、各省大臣が置かれることになったが、文部省も初代の大臣として森有礼を迎えた。森文相は就任するや、帝国大学令、師範学校令、中学校令、小学校令および諸学校通則など、矢つぎばやに諸学校令を発布させた。これらの学校令によって規定された教育制度はその後長い間存続し、終戦時までおよんだのである。

まず、明治十九年三月制定の帝国大学令はその第一条に「帝国大学ハ国家ノ須要ニ応ズル學術技芸ヲ教授シ及其蘊奥ヲ攻究スルヲ以テ目的トス」とあり、国家主義的色彩の強いものであった。小学校令においては、「小学校ノ学科及其程度ハ文部大臣ノ定ムル所ニ依ル」とあり、これにもとづき明治十九年五月の文部省令をもって尋常小学科、高等小学科の学科が定められたが、それは修身を第一位に置いていたものの、公民教育に関するものは見当たらなかった。右の小学校令は明治二十三年十月にいたり廃止され、新しい小学校令が制定されたが、この中で、小学校の本旨を定め、小学校は児童身体の発達に留意して、普通教育および国民教育の基礎ならびにその生活に必須なる普通の知識技能を授けるところであると定めていた。右の国民教育とは、公民教育のことを意味するものと思われる。しかし、教科目は前のおりであり、特別のものは存在しなかった。翌明治二十四年に新小学校令に伴う各種の法令が定められたが、そのなかに「小学校教則大綱」というものがあり、その第一条中に、「小学校ニ於テハ小学校令第一条ノ旨趣ヲ遵守シテ児童ヲ教育スベシ徳性の涵養ハ教育上最モ意ヲ用フベキナリ故ニ何レノ教科目ニ於テモ道德教育国民教育ニ関連スル事項ハ殊ニ留意シテ教授センコトヲ要ス」という条文が見られ、国民教育の強調がうかがわれるのである。

つぎに中学校令においては、中学校を尋常、高等に分け、後者すなわち高等中学校を全国に五

校設け、法科、医科等の分科に分けたが、これは帝国大学に入学する者に予備教育を施すものであった。尋常中学校においては公民教育に関する学科目はとくに見当たらなかった。高等中学校は明治二十七年高等学校令の制定により、高等学校と改称し、専門学科を教授するところとし、帝国大学に入学する者のためにとくに大学予科を置くことができるものとした。この大学予科においては法学通論、経済原論等が教授された。

森文相の手になる師範学校令は大きな特色を有するものであった。その第一条には、「師範学校へ教員トナルベキモノヲ養成ス但生徒ヲシテ順良信愛威重ノ氣質ヲ備ヘシムルコトニ注目スベキモノトス」と規定されていた。右の順良信愛威重の氣質を備えさせるとは森文相の師範教育についての方針であり、あるいはまた現役の軍人をもって東京高等師範学校長を兼ねさせ、あるいは兵式教練を通じて師範学校生を鍛練しようとし、いわゆる国体教育主義を採用したのである。森のこのような教育方針により、いわゆる師範型の教員が養成されることになったのであるが、理想型の教員とされるものは、政治的関心などを抱かないものであり、また当時の尋常師範学校の教育要旨には「精神ヲ鍛錬シ徳操ヲ磨勵シ」とか、「尊皇愛国ノ志氣」「国民志操の振起」という字句がしきりに見られた。当時、尋常師範学校、高等師範学校を通じて、そこで重きを置かれているのは、教育学、倫理学等の学科目であり、法律、政治等に関する科目はなく、わずかに高等師範学校の文学科に理財学というものが見られるにすぎなかった。以上のように、森の諸学校令においては、公民教育はあまり重視されているとはいえない状態であったのである。

つぎに明治十九年の諸学校令制定以降の教員の政治的活動規制の実情はどうであったかということについて述べよう。教員の政治的活動は諸学校令制定の後、厳しく規制されることはあっても、緩和されるということは決して見られなかった。たとえば明治二十二年十二月、榎本文相により「小学校及其他普通学校ノ教員ニシテ集会条例ニ依リ罰金ノ処分ヲ受ケタル者又ハ政党ニ関係スル者ハ其情状ニ依リ府県知事ヨリ文部大臣ニ稟申シ該府県内ニ於テ教員タルコトヲ差止ムベシ」という文部省令第十二号が出されている。しかし、衆議院議員被選挙権を有する、小学校教員以外の一般教員に、このように集会条例を適用することの矛盾については、明治二十三年の雑誌「日本人」は「教員ノ政治演説ト衆議院議員被選挙権」と題して論陣をはったのであった。

また同じ榎本文相は同年、帝国大学および各府県に対し、教員学生生徒が学術の講談演説をなすにあたり、現在の政務に関する事項を可否討論するなどのことがないよう厳に取りしめる要ある旨訓令を出したのであるが、くだって明治二十五年十二月、河野文相も、近來公立学校の職員であって猶学政の執行上障害を生ずるおそれがあるような演説または敘述をなす者があることは不都合なことであり、左様な者に対する監督を一層厳重にすべきである旨内訓を出したのである。とくにこのような政治的行為規制は小学校教員に対して厳重であり、明治二十一年の市制、町村制、明治二十二年の衆議院議員選挙法、明治二十三年の郡制、府県制などの法規により、小学校教員は被選挙権を奪われていたのである。

明治二十六年、わが国における最初の教育団体ともいうべき大日本教育会が教育行政上の諸問

題につき意見を述べたことがあった。そのさい、井上文相は、(一)教員は政論の外に立つべきものであり、教育会の名称を掲げる団体であって時事を論じ、政事上の新聞雑誌を発行するのは一種の政論をなすものと認めざるを得ないから、このような団体は相当な政論の自由あると否とにかかわらず、学校教員たる者の職務上の義務は、これらの団体の会員たるを許さないものである。(二)政党の争いは普通教育を受ける未成年者の脳髓に感染させては不可である。議員選挙にあたり、教員は選挙権を行なうのほか、なんらの党派にむかって直接間接に選挙の競争に関係してはならないこと。(三)官公立学校教員で議員被選人になろうとする者はその志望を表白すると同時に教員の職を辞すべきである、と述べたのである。以上は井上文相のかん口令として有名なものであった。

○

明治二十三年、明治天皇は教育勅語を下された。この教育勅語は、天皇の国民に対する呼びかけという形式をとっていたが、実際は一つの教育法規、あるいはそれ以上の力を持つものであり、終戦にいたるまで、わが国の教育のよりどころとされた。ことにこれはわが国の道徳教育の基礎となったのであるが、同時にそれはまた広く国民教育の基準でもあった。そしてその勅語のなかに、「常ニ国憲ヲ重シニ国法ニ遵ヒ」などという政治教育、公民教育の内容ともされるような字句が見られたことは注目すべきであろう。しかし、そこでは全体として天皇を中心とする国民倫理感が強調されていたのである。

右に述べたように、当時の教育が教育勅語にもとづく天皇中心の国民道徳思想によって特色づけられたとすれば、他方において教育行政も勅令主義すなわち勅令にもとづいて行なわれていたということを見逃すわけにはいくまい。第一回帝国議会開設以来、どのような理由によってであるか必ずしも明らかではないが、教育法規は法律の形式をとらず、勅令およびそれ以下の命令で規定されるという慣行が成立したのである。これはたしかに「多年の慣習なりといえども正当の理由あるものと認めがたく、わが国法上の一の大なる変例¹⁾」なのであった。これは推測するに、教育を政争の渦中に投じたくないという意図から出たものであったであろう。しかし、そのため教育行政は官僚行政に墮し、とくに教育や教育行政に対する一般の関心を希薄にならせたという大きなマイナスをもたらした。教員についても同様であり、行政や政治に対し関心を抱くことさえ避けさせるという風潮がいつとはなしに生じたのである。過去のわが国において教育が政治意識の高揚にそれほど大きな役割を演じなかったという主張があるとすれば、その理由は案外このあたりにあるのではあるまいか。

なおまた、教育勅語かん発の前年に発布された大日本帝国憲法はただの一カ条も教育条項を有さなかった。その理由は、なまじ教育の問題について規定を設ければ、かえって種々のいらざる紛議が生ずるかも知れないことをおそれたものと思われる²⁾。このようなことも、ますます教育関

1) 美濃部達吉著「行政撮要」下巻 第三版501ページ。

2) 伊藤博文編「憲法資料」中巻 334ページ。

係者をして政治に対する関心を希薄にさせ、政治から隔離させるようになったと考えてよいであろう。もっとも、明治憲法に教育条項がなく、また教育法規は帝国議会で審議されなかったとはいえ、教育問題について帝国議会在論議を全然しなかったというわけではなく、かえってそこではしばしば活発な意見の展開が見られたことはつぎに述べるとおりである。

○

明治三十一年、時の第十二議会において、選挙心得を小学校教科書に入れる旨の建議が出され、これは否決されたが、数年後すなわち明治三十四年から三十五年にかけての第十六議会で、それより前の衆議院議員選挙で有権者の棄権がまことに多かったことにかんがみ、政治教育に留意すべき旨の建議がなされ、これは可決されたのであった。

他方、政府は明治三十三年の小学校令施行規則第一章教科及編制において、高等小学校においてのみ「本邦ノ政治経済上ノ状態並ニ外国ニ対スル地位ノ大要ヲ知ラシメル要アリ」と規定するにいたった。中学校については、明治三十一年九月、時の尾崎文相は初めて全国の中学校長会議を招集し、中学校の設備編制等の問題をこれに付議し、同時に若干の当面の問題につき意見を求め、採決に付した。そのなかに、「国民生活ニ必須ナル法制及経済ノ要項ヲ教授スルガため科目を加設スルノ可否」というのがあったが、採決の結果、これを可とする者四十二名に対し、否とする者五十七名という状態であり、否決された。当時の一般的風潮、とくに現場の教育者の間には、まだ中学校生徒に対する政治教育は時期尚早なりとする空気が濃厚であったということは以上によって察することができるのである。しかし、議会において前述のような政治教育促進の建議が可決されたこともあり、政府は中学校において政治教育を施すことに、いちおう踏みきったのであった。すなわち明治三十四年三月、文部省令第三号をもって中学校令施行規則を定め、その第一章学科及其程度の第一条中に学科目として「法制及経済」を設け、ただし、これは「当分之ヲ缺クコトヲ得」としていた。なお同規則第十条で、「法制及経済ハ法制及経済ニ関スル事項ニ就キ国民ノ生活ニ必要ナル知識ヲ得シムルヲ以テ要旨トス法制及経済ハ現行法規ノ大要及理財、財政ノ一斑ヲ授クベシ」ということになっていた。つぎに授業時間数は同規則第十四条によると、五学年において毎週三時間（翌明治三十五年の同規則改正により、これは毎週二時間に短縮された）ということであった。右に述べたように、これは差しあたり必須科目とされていなかったで、「法制及経済ヲ缺キタル学校ニ於テハ其毎週教授時数ハ外国語、歴史、地理ニ配当スベシ」という規定も存した。なお、同じく前述の「法制及経済」の学科目の内容は、明治四十四年にいたり、「法制及経済ハ帝国憲法ノ大要及日常ノ生活ニ適切ナル法制上及経済財政上ノ事項ヲ授クベシ」と改められたのである。

なお明治三十五年二月、菊地文相は訓令第三号をもって中学校教授要目を定め、これにより各科目について数項にわたる教授上の注意が与えられた。これは「法制及経済」については、「法制及経済ハ理論ニ馳セズ学説ニ泥マズ日常生活ノ事実ニ関連シテ之ヲ授ケ国民的経済的思想ヲ養ハンコトヲ要ス」とあり、あるいはまた「統治及行政機関ノ組織、作用ヲ授クルニハ各種ノ地位

職業ニ応ジテ実践ニ必須ナル臣民ノ権利義務其ノ他警察、租税、手数料、兵役、条約、戸籍等ニ関スル主要ナル行政事務ヲ知ラシムベシ」という字句もあった。

たとえ、上に見られるように、必須科目とされていなかったとはいえ、中学校に法制及び経済という科目が特設されたことは、画期的なことといえることができる。そして、その後久しきにわたり、この科目が設けられたことが、わが国の青少年の政治意識の啓培に大きく貢献したであろうことは想像にかたくないところであった。しかし、このことは高等女学校についてはまったく別であり、高等女学校には遂に「法制及経済」というような科目は設けられないままに終わったのである。高等女学校においては、中学校における「法制及経済」で教えられるような内容は修身の学科目でいちおう触れられることになっていたが、もとよりこれは徹底を欠くものであった。わが国において戦前、女子教育はとくに振興隆盛をきわめた状態にあったとは必ずしもいえないこと、また女子の参政権は終戦にいたるまで遂に認められなかったということからするならば、女子に対しとくに政治教育の見るべきものがなかったということは当然のことであったかも知れない。

ついでに師範学校における政治教育について述べれば、明治四十年文部省令第十二号をもって師範学校規程が公布され、師範学校制度の改革が実施された。そのさい、師範学校本科第一部の男子生徒に対して「法制及経済」が課されたが、女子生徒に対しては、高等女学校の場合と同様、修身のなかで「現行法制上ノ事項ノ大要ヲ授クベシ」ということになっていたのである。

中学校、高等女学校、師範学校のほか、他の中等学校においては、政治教育はどうであったかといえ、実業学校のそれについて述べなければならないであろう。実業学校の発足は明治三十二年にこれを見ることができる。すなわち、日清戦争後、わが国の産業の発展にはかなり見るべきものがあり、この時代から、わが国は資本主義国家として躍進を開始することになったのである。このような情勢に応じ、産業に従事する要員の養成が急務となり、このため特別の教育機関を設ける必要があるということが叫ばれた。そこで政府は明治三十二年二月、実業学校令を發布し、中等程度一後に高等程度一の職業技術教育機関を設けるにいたったのである。この法令によれば、実業学校には、工業、農業、商業、商船等の学校が存在し、そのうちとくに商業学校においては、学校の性質上、そこで法規、経済などの学科目を教授することになっていたが、このことも注目すべきことであった。

学校の生徒については、右に見られるように、この時代の政治教育には、やや見るべきものがあり、中等学校において、いっせいに政治教育、公民教育が開始されたのである。他方、教員についてはどうであったかといえ、ごくわずかの教員の政治的行為規制緩和の措置がないでもなかった。すなわち明治三十年蜂須賀文相は訓令第十号を出し、学校教員が合同して学術を研磨し、学制を討議して言論に出版におのおのの意見を交換し、または公衆を会して学術の普及につとめるがごときことは、もとより妨げざるところであるとし、明治二十六年の前掲の政論禁止の訓令すなわち、教員に対するかん口令を廃止するが、ただ右の程度をこえる者に対する取締りを厳にし

たのであった。なお、ついでに述べれば、右に述べた明治二十六年の政論禁止の訓令の廃止は、これを厳にすぎるとした当時の民間の教育団体である学制研究会が、そのことを強く要望したことが実現したものである。次に、西園寺文相は翌明治三十一年に訓令第一号を発し、学校教員は選挙競争に関与すべからざることを命じたのである。すなわち、「学校教員ニシテ政党競争ノ渦中ニ入ル者アラバ教育ノ独立ヲ妨ゲ」ることになるとし、教員はその身に固有の選挙権を行なうの外、なんらの党派、なんらの候補者にむかって、直接間接を問わず、その選挙を妨害し、もしくは幫助すべからざることを、また父兄を勧誘して選挙競争に関与することがあってはならないと命じたのである。この訓令は、こんにち公職選挙法第百三十七条にいう「教育者の地位利用の選挙運動の禁止」に大体該当するものといえよう。

この時代においては、教員の身分はすでに確立しており、官公立学校教員は官吏あるいは官吏の待遇を受けるものとして、身分上の規制がつよく、したがって政治的活動は厳に取りしまられていた。たとえば明治八年すでに「新聞紙条例」とか、あるいは「讒謗律」といような苛酷な取締りを行なう法規があり、これは教員に対しても適用されており、さらに明治十三年には、集会条例が定められ、これも教員に適用されていた。明治十四年の「小学校教員心得」については前に述べたが、このほか明治十五年制定の「官吏服務紀律」もあり、教員に対する身分規制は厳をきわめたのである。「集会条例」は後に治安警察法という法律になったが、ここでは教員は政治結社に加入することを禁じられていた。この治安警察法は終戦時までひきつづき施行されていたのである。

○

新聞紙条例という法規があったことは上に述べたが、新聞について一言すれば、明治二十年頃までの新聞は自由民権運動、国会開設運動、憲法論争などの政治問題を中心に各種の政治的社会的問題に関して政府を批判攻撃する論説を掲げることが多かった。そしてまた一般民衆の政治意識の高揚に果たした影響力は高く評価すべきものがあったのである。しかし、政府はこのような新聞の力をむしろ恐れ、新聞紙条例などの新聞弾圧法規によってこれに対抗したのである。とにかく、新聞のごときマス・メディアが明治初期、中期のわが国の大衆の政治意識の目覚めに大きく貢献したことは否定し得ないところである。

新聞とならんで演説会、講演会も一般民衆の政治的知識の啓蒙に大きな役割を演じたのである。古く明治七・八年頃、東京大学講堂—当時は東京開成学校—で学術政談混合の演説会が開かれ、また明治十四・五年頃はあたかも自由民権運動の華やかな時代であったので、自由民権運動の指導者やこれに関する団体によって行なわれた政治演説会は各地で盛況をきわめ、このような会合は多く学校で行なわれたのである。それで政府は明治十三年集会条例を公布し、演説会の不認可、弁士の追放などの処分を行なったのであるが、集会条例の適用は往々にして学術講演にまで及ば

3) 明治24年勅令第244号師範学校官制および同年勅令第218号市町村立小学校長及教員名称及待遇による。

され、また時として学校の教員や生徒に政談演説会の傍聴を禁止するような大臣訓令が出されたことは前にくりかえし述べたところである。

右の新聞や演説会は直接学校教育に関係がなく、むしろ社会教育的な目的のものであるが、このようなものが明治初期・中期において、政治的啓蒙にかなりの役割を演じたことは認めなければならないところであろう。

○

明治憲法の制定によって、わが国における立憲政治は徐々に確立を見たのであるが、一方、政治意識もこれに伴って少しずつではあるが高揚を見せていった。しかし、学校や社会における政治教育は遅々としてあまり進展を見なかったことは事実である。なんとなれば、学校においては、法制経済のような政治教育、公民教育よりもむしろ修身、倫理のごとき学科目に多くの重点が注がれたからであり、また学校の教員も政治に関心を持たず、したがって政治教育を施すことにあまり熱意を示さなかったからである。このような傾向は、明治の中葉から大正、昭和と年代が移るにしたがい、ますます激しくなっていたのである。その理由はいうまでもなく、時局の重圧と、それに伴う時代思潮によるものであった。以下、大正以降の政治教育の具体的状態について述べよう。

大正二年、文部省は中等学校において今後紀元節挙式にさいし、教育勅話のほか憲法発布の大典を記念させるとともに、立憲思想の養成に資するよう通牒を発した。この措置は当時の衆議院に提出された建議によるものであった。また大正四年十二月には、文部省は全国中学校長会議に対し、「中学校生徒ニ対シ立憲国民トシテ必要ナ思想性格ヲ涵養スルニ最モ適切ナル方法イカン」と諮問し、政治教育、公民教育振興に関し中学校教育関係者の注意を喚起した。大正八年にいたり、当時はあたかも世界第一次大戦の終局をむかえてわが国の国際関係はますます複雑を加え、かつ外来思想の影響も今後甚しくなろうという時局であったので、政府は中学校令を改正したが、そこではとくに国民道徳の養成、国体観念の涵養をはかることを主眼とした。同年十月の中学校長協会主催の校長会議に対して、文部省は「時勢ニカンガミ中学校ノ訓育上特ニ留意スベキ事項」を諮問したが、その答申の要項には次のようなものがあった。「国際間ニオケルワガ国ノ地位ヲ知ラシメ国民自覚ヲ高メルコト。」がそれである。

ついで大正十一年には、文部省は公民教育調査会を設け、とくに公民教育の振興をはかることに意を用いた。そして大正十三年十月には、まず実業補習学校の公民科教授要綱を定め、そして順次中等諸学校の公民科教授要目も編集されたのである。ついで第五十議会において衆議院議員選挙法が改正され、多年要望され懸案となっていた普通選挙がいよいよ実施に踏みきられようとするにいたった。それでそのためにも、ますます公民教育、政治教育の普及徹底が刻下の急務となったのである。大正十二年十一月には岡野文相は地方長官会議における訓示中、つぎのように述べているのである。いわく、「憲政布カレテ既ニ三十有余年ヲ経マシタ。三十年短カシトイフベカラズ、然ルニ其ノ運用ニ於テ尚未ダ完カラザルノ論議ヲ聞クハ遺憾ニ堪エマセヌ。コレ畢竟

政治ニ関スル知識ガ国民ノ間ニ普及セズ、カツ其ノ訓練ガ歟如セルノ結果デアルト信ジマス。コレヲ匡救シマスニハ、主トシテ教育ノ力ヲ籍ルノ外ハアリマセヌ。最近公民教育ノ研究ガ一般ニ注意セラルルニ至リマシタノハマコトニ喜ブベキ現象デアリマシテ、コノ氣運ノムカフトコロヲ察シテ指導誘掖宜シキヲ得マシタナラバ、如上ノ目的ヲ達成スルニチカカラムカト存ジマス。殊ニ陪審法ハ大正十七年ニ於テ実施セラルルノ予定デアリ、選挙権ノ拡張ヲ主トスル衆議院議員選挙法ノ改正モ遠カラザル時期ニオイテコレガ実行ヲ見ルニ至ルベク、各位ハコノ公民教育ノ方向ニ向ツテ一層ノ力ヲ致サレンコトヲ切望シマス」と述べ、公民教育の重要性を訓示したのである。なおここで注目すべきことは、この頃から「法制経済」という学科目の名称は不じゅうぶんであるとされて、公民教育あるいは公民科というように変わったことである。公民教育とは、*Education civique* というフランス語の訳語であると思われるが、これは国家社会の一員として、国家に対してとるべき行為に関する教育ということができよう。すなわち、公民としての教育であり、これは当然単なる法制経済の学習より範囲が広いのである。当時、法制経済の教育ではもはやじゅうぶんでないとされ、公民教育の必要が大いに強調されたのにもかかわらず、法制経済の教授すら、それほど盛んであったとはいえないのであった。実際、中学校などでどのくらい法制経済の教育が実施されていたかという点、大正十三年には学校数四九一校のうち二六六校、大正十四年には五〇二校中二九〇校、大正十五年には五一八校中三三〇校にすぎなかったのである。

これより暫く前、大正七年、高等学校改善の措置がとられ、「高等学校ハ高等普通教育ヲ授クル所トス」とされ、修業年限は七年とし、高等科三年、尋常科四年とされたが、高等科には法制及び経済が置かれ、これに第二学年、第三学年においておのおの二時間とされ、「法制及経済ニ関スル事項ニツキ国民生活ニ必要ナル知識ヲ得シムルヲ以テ要旨トシ、帝国憲法ノ大要オヨビ日常ノ生活ノ適切ナル法制上オヨビ経済財政上ノ事項ヲ授」けることになっていたのである。

大正の末期にいたり、そろそろ国体観念の尊重などというようなことがいわれ始め、大正十四年三月には衆議院に、国体観念の啓培と立憲自治に関する修練に一層の力をいたすべき建議が提出されたのである。

昭和三年一月、文部省に中等教育調査委員会が設けられたが、それは中等教育制度改善をはかることを目的とするものであった。ここにおいても、とくに「公民的精神」を養い、また国体観念を明徴ならしめるということに重きが置かれたのである。当時、ようやく思想問題がやかましく、それについての対策というような意味をも持つものであった。右の調査委員会の報告をもととして当時設置されていた文政審議会に、中学校の学科課程の整理安排が諮問されたが、そこでは中学校に基本科目というものを設けることとされ、そして基本科目の一つに公民科が存在したのであった。これは、「従来ノ法制及経済ノ知識的教育ニ傾キシニカンガミテ、教授ハ法制上、経済上オヨビ社会上ノ事項ノ概要ヲ授クルト同時ニ、特ニ遵法ノ精神ト共存共榮ノ本義トヲ會得セシメ、公共ノタメニ奉仕シ協同シテ事ニアタルノ氣風ヲ養ヒ、公民的陶冶ヲナスヲ旨トシ、コトニ修身、歴史、地理、実業等ノ教授ト連絡ヲ保タシムルコト」としたのであった。このような

いきさつからして、昭和六年一月、中学校令施行規則を改正し、同年四月から実施に移された公民科は、いうまでもなく中学校の学科目のなかで重点が注がれ、第四学年、第五学年において、おのおの毎週二時間課されることになっていた。

昭和三年にいたり、長い間の懸案であった第一回の普通選挙が実施され、また陪審法も施行されるにいたった。このような事態にあたり、国民の公民的教養を深めることは、ますます必要とされるにいたったことは当然である。中学校教育において、公民科が置かれ、その充実に留意されるようになったことは、まことに時宜を得たものであった。文部省は中学校令施行規則の改正にさきだち、昭和五年六月全国の中学校長を招集して、「中学校ニオイテ公民的教養ヲ一層深クルニ有効適切ナル方策」を諮問したのである。答申には「修身科ノ内容特ニ教材ノ選択、教授方法等ヲ改善シテ公民的教養ニ資スルコト」、「法制及経済ニ換エテ新ニ公民科ヲ設置スルコト」「教員ノ養成及検定ニハ公民的教養ヲ必要トスルコト」というようなものがあり、公民科の設置は現場の教育者のつよい希望でもあったのである。明治三十年代においては、法制経済という学科目の設置に反対の意見が多かった現場の教育者たちが昭和の初期においては、むしろ積極的に賛意を表わしたということは、時代の推移を物語るに足るものである。

○

昭和十年一月、貴族院において、「天皇機関説」排撃の烽火があがり、同年三月、貴族院は国体の本義を明徴ならしめる建議を万場一致可決した。これから、わが国の教育は臨戦体制にはいるとともに、急角度で国家至上主義的色彩を帯びてゆくのである。昭和十年五月、公私立中学校長協会主催の中学校長会議に対し、文部省は「中等教育ニ於テ国体ノ本義ヲ一層明徴ナラシムル具体的方策」を諮問したのに対し、校長会議は答申を行なったが、その中に「修身、公民、国史、国語漢文等ノ教科書ニツキテハ国体ニ関スル教材ヲ猶一層豊富ナラシムルコト」、「修身、公民、国語漢文等ノ教授ニ於テハ特ニ国体觀念の涵養ニ留意スルコト」というのがあったのである。

昭和十年十一月に勅令第三百七号をもって教学刷新評議会官制が公布されたが、この評議会は学校教育刷新に関する実施事項という答申を決定した。その中に、「中等学校ノ修身科並ニ公民科ニツイテハ、ソノ統合ヲ図リ忠孝ノ大義ヲワキマエ、遵法ノ精神ヲ徹底セシムルコト肝要ナリ」ということがあった。

また昭和十年七月、松田文相は府県議会および衆議院の議員選挙があいついで行なわれようとするときにあたり、積弊を一掃し厳肅公正な選挙を行ない、もって奉公の誠をつくすべきことを地方長官および大学専門学校長に訓令したが、とくに「コレガ目的ヲ達スル根本ハ一ニ教育ノ力ニマツノ外ナカルベク、ナカンゾク公民教育ノ徹底ヲ以テ最重ノ方策トナス」と説いたのである。

昭和十二年にいたり、教育審議会という機関が政府に設けられ、初等教育から高等教育までの再検討を意図し、教育については日を追って戦時色濃厚の傾向が見られた。右の機関の答申の結果、まず小学校が皇国民育成という大目標を掲げ、昭和十六年以降国民学校として発足するということになった。そして国民学校における教科の編制について国民科ほか四つのものが設けられ

ることになっていた。この国民科は、他教科とあいまって、政治、経済、国防等の事項の教授に留意すべきものであるとされ、とくに国民科修身は、「ワガ国ノ政治、経済及国防ガ国体ニ淵源スル所以ヲ会得セシメ立憲政治ノ精神、産業ト経済トノ国家的意義及国防ノ本義ヲ明ニシテ遵法、奉仕ノ精神ヲ涵養スベ」きものとされた。中学校については、昭和十八年勅令第三十六号の中等学校令にもとづく同年文部省令第二号中学校規程、同第三号高等女学校規程により、国民科が設けられた。この学校規程により、長い歴史を有する中学校における法制及経済の学科目が廃止されたことは特記に価するであろう。右の中学校規程によれば、国民科は「ワガ国ノ文化並ニ中外ノ歴史及地理ニ付テ習得セシメ国体ノ本義ヲ闡明シ皇国ノ使命ヲ自覚セシメ実践ニ培フヲ以テ要旨トス」とあるように、二年前の国民学校のそれよりも、はるかに調子の高いものであった。これはいうまでもなく時局の反映であったのである。以上のことは、師範学校、高等学校に関してもまったく同様であり、師範学校においては昭和十八年文部省令第六号の師範学校規程により学科課程の改正が行なわれ、国民学校、中学校の例にならったのである。大学においても国体学、日本精神等の講座も置かれるようになり、わが国の教育は超国家主義、軍国主義の一色で塗りつぶされるようになったのである。

○

大正から昭和の前期にかけ、学校の教員の地位待遇等は必ずしも恵まれず、また政治活動などもつよい規制を受けていたが、そのためとも考えられるが、大正中期頃から教員組合運動が起こり、なかには左傾教員も発生するにいたった。昭和にはいり、教員組合運動は根強い発展をとげ、昭和四年十二月、東京において結成された「小学校教員連盟」はわが国最初の極左的傾向を有する教組であり、これは政治活動を行なった。しかし、教員組合活動は、昭和六年、満州事変を契機に、当局の弾圧が徹底的に行なわれ、いちおう終熄を見るにいたった。当局は教員思想対策をも兼ねて昭和七年に国民精神文化研究所を設け、ここでは修身公民科の研究科を置き、あるいは教員の精神訓練を行なった。昭和六年、天皇は東京高師六十周年記念式に行幸され、そのさい文部大臣を召されて「健全ナル国民ノ養成ハ一ニ師表タルモノノ徳化ニ俟ツ事ニ教育ニ従フモノソレ奮励努力セヨ」という勅語を下賜された。他方、教員たちも昭和九年全国二十五万の小学校教員が各地から代表者三万六千余名をおくり、東京において忠君愛国、日本精神の高揚を叫び、全国小学校教員精神作興大会を開催した。さらにまた昭和十年には教育関係者に対し、「建国ノ大義ニ基キ日本精神作興ニ関シ教育関与者ノ任務達成方」という文部省訓令が出された。この時代の教員は日本精神、国体の本義、臣道実践という種々のあいことばによりひたすら、教職にかり立てられ、教員の政治活動は全然跡をたち、また政治教育もまったく見るべきものがなかった。昭和十六年、わが国が大東亜戦争に突入するや、教育自体が軍の統制下にはいり、教員の正常な教育活動すら束縛、拘束を受けざるを得なかった。まして昭和十八・九年、戦局ようやく苛烈になってゆくに伴い、教員も軍務に召集される者が少なくなく、学生生徒も学徒勤労動員の名のもとに、工場などで肉体労働にかり出され、あるいは学徒動員によって直接戦場におくられた学

生も多く、学園はただ荒廃を見るのみであった。そして遂に、わが国は昭和二十年、ポツダム宣言の受諾によって、無条件降伏を行ない、大東亜戦争は終局を告げ、ここに新時代を迎えるにいたったのである。

結 語

以上、明治維新以降のわが国の政治教育、公民教育がどのようなものであったか、どのような経過をたどってこんにちに及んだかということと、他方、学校の教員の政治活動がどのように起こり、はてはどのように規制されたかということを見た。そして、このようなことが、わが国の政治意識の啓発、高揚にどの程度の影響を及ぼしたかということにもいちおう触れてきた。

以上について総括的に見れば、まず、わが国の政治教育は概してその歴史が浅く、本格的に取り上げられたのは、明治の中ほど以降のことであったということである。そしてなおその政治教育、公民教育は必ずしも満足すべきものではなかった上、大正の末期から昭和にかけ、その内容も国民道徳、あるいは倫理的なものに重点が置かれるにいたったというわけである。しかもなお、その不完全な公民教育すら女子教育施設においては与えられなかったのである。学校における政治教育が不じゅうぶんで見るべきものが少なかったということは、社会教育においてもまったく同様の状態であった。

なおまた、教員の政治活動についてはどうかといえば、時として活動自体に多少の行きすぎが見られないでもなかったが、終始厳重な規制のもとに置かれていたということも見逃すべきではなかろう。すなわち、教員に対する身分的拘束がつよく、政党加入の禁止はもとより、ある場合には被選挙権をも認められなかったというほどであり、また政治を論ずる集会にも参加することが許されなかったのである。このようなことから教員は必要以上に政治から隔離され、政治に対する無関心、冷淡あるいは時としてべっ視がつよく見られた。それで、この場合、もし他の条件が整っていたとしても、このような教員によって行なわれる政治教育については、多くの期待をかけることはそもそも無理であったであろう。

こんにち、わが国が他の分野に比して政治において、大いに遅れをとっているという見方があるが、もしそのことが事実とすれば、そのよって来たる原因の一つとして、わが国の過去における政治教育が必ずしもうまくいっていなかったこと、教育の政治からの隔離が厳にすぎたということなどがあげうるであろう。(完)

付 記

本稿は日本ユネスコ国内委員会の「日本の社会経済発達における教育の役割調査研究」の参考資料として執筆したものであるが、同委員会の好意により本紀要に掲載するを得た。なお、本稿執筆にあたり、本学部本山助教授の貴重な示唆を得た。あわせて感謝するものである。