

# 戦間期日本の都市教育行政 に関する一考察

さん ば  
三 羽 光 彦

はじめに

## 第 1 章 都市教育行政の自覚化

1. 東京市政調査会と教育
  - (1) 東京市政調査会の啓発活動
  - (2) ピアードの貢献
  - (3) 震災後の復興事業と学校
2. 野口援太郎の都市教育論
  - (1) 中等学校の市立学校化
  - (2) 都市教育調査機関設置論
3. 川本宇之介と都市教育研究
  - (1) 公民教育から都市教育へ
  - (2) 都市教育論としての実業補習学校拡充論

## 第 2 章 都市教育行政の課題

1. 都市教育の対象
  - (1) 高等小学校の改革
  - (2) 中等学校の改革
  - (3) 障害児教育機関の新設
  - (4) 経済的困窮児の教育の徹底
  - (5) 実業補習学校の振興
2. 都市教育の内容
3. 都市教育行政の課題と問題点
  - (1) 都市教育行政の課題
  - (2) 都市教育行政の問題点

まとめにかえて

1. 都市教育行政の進展
2. 戦間期都市教育行政研究の意義

## はじめに

戦間期の1920年代から30年代は日本における「第一次都市化」の時期といわれている。阪神や京浜地域などで、重化学工業化にともなう工場地帯の形成とともに、産業都市の急速な成長がみられた。東京・大阪両市が隣接地域を合併して飛躍的に拡大するとともに、京都、名古屋、横浜、神戸の市域も拡張し、これらの6都市は大都市としての性格を有するようになった。こうしたなかで、大都市独自の問題が「都市問題」として把握され、教育についても、大都市に共通な問題が自覚化されるようになった。戦間期には、六大都市の小学校長会や教育会の連合体がつくられ、大都市に特有な教育問題が議論されるようになっていく。また、東京市では、後藤新平市長のもとに設置された「東京市政調査会」が、独自の教育行政の推進を都市行政の一環として位置づけ、六大都市や欧米の都市教育行政の研究を精力的に進め、東京市独自の教育計画を策定している。本稿では、戦間期にみられるようになった都市教育の独自性の自覚、都市教育行政の対象や課題などの議論を素材にして、戦間期の都市教育行政の特質について考察を加え、教育行政研究あるいは教育行政史研究における戦間期都市教育行政研究の意義について検討することとする。

## 第1章 都市教育行政の自覚化

都市の教育を独自の問題として把握しようとする問題意識は、大都市連合教育会が1916（大正5）年に発足したことに象徴されるように、1910年代中頃からみられるが、東京市政調査会の設置、東京市復興計画などを契機として、また欧米の都市教育の紹介が盛んになるにしたがって、都市教育という独自の研究領域が自覚的に把握され、様々な問題提起がなされるように

なった。

## 1. 東京市政調査会と教育

### (1) 東京市政調査会の啓発活動

明治後半から大正期にかけて、東京市では汚職などによる市政や市会の腐敗がたびかさなったが、市政刷新を掲げて1920（大正9）年12月、東京市長に就任した後藤新平（1857～1929）は3名の実力派内務官僚（永田秀次郎、池田宏、前田多門）を助役に据え、俗に8億円計画とよばれる「東京市政要綱」を策定した。さらに、阪谷芳郎、佐野利器、池田宏、前田多門、松本幹次郎、渡辺鏡蔵らの新進官僚や学者を集めて東京市政調査会を組織し、その運営顧問としてニューヨーク市政調査会のチャールズA. ビアード（Charles Austin Beard 1874～1958）を招聘して、市政の調査・研究、都市計画など都市行政の研究面において指導を仰いでいる。

後藤新平は、台湾総督府民政局長や南満州鉄道株式会社初代総裁を歴任した後、第二次桂太郎内閣の通信大臣兼鉄道院総裁、寺内正毅内閣の内務大臣、鉄道院総裁を務め、後に外務大臣としてシベリア出兵を推し進めるなど、有能な植民地官僚・内務官僚としての手腕を買われて政治家に転身した人物であった。しかし、寺内内閣総辞職後に欧米諸国を歴訪して、第一次大戦後の国際的な新動向に触れて帰国してからは、経済・社会改革のための大調査機関設置を原敬首相および高橋是清蔵相に進言するなど、それまでとは違った活動をしている。東京市長に迎えられ、東京市改造計画を提案し東京市政調査会を創設したのは、後藤新平のこうした時期であった。

東京市政調査会は1922（大正11）年、安田善次郎の寄付金を基金として、「東京市政其ノ他一般都市政策ニ関スル諸般ノ調査研究ヲ為シ当局ト協力シテ之カ実現ヲ期スル」（「財団法人東京市政調査会寄付行為」の第二章目的の第二条）<sup>1)</sup>ことを目的として設置されたものであるが、その生みの親は後藤新平といつてよい。後藤は科学的調査を重視した都市行政の推進をめざすとともに、

地方自治の精神を啓発することにも熱心であった。市政調査会はその事業として6項目をあげているが、「都市政策ニ関スル科学的調査研究及其ノ結果ノ公表」を第一に掲げ、第二には、「都市政策ニ関スル知識ノ啓発及普及ノ為ニスル講習所 図書館 展覧会等ノ開設及関係図書ノ刊行」<sup>2)</sup>をあげている。調査研究とともに啓発・教育に関する事業も重視されていたのである。東京市政調査会では、月刊誌『都市問題』(1925年～)をはじめ、『市政カード』(1928～1938年)、『都市問題パンフレット』(1928～1944年)、『市政の基礎知識叢書』(1936～1942年)、『市政調査資料』(1923年～)、『日本都市年鑑』(1931～1952年)、『文献目録』(1922～1950年)、その他の単行書など数多くの研究書・報告書・啓蒙書を発刊し、現在に至るまで都市政策関係の調査・研究・啓発の機関として大きな役割を果たしてきている<sup>3)</sup>。

## (2) ビアードの貢献

チャールズ A. ビアード<sup>4)</sup>の最初の来日は1922(大正11)年9月14日から翌年3月15日までの半年間ほどである。彼は、東京市内の諸施設を見学し、市当局者をはじめ多数の有識者と交流し、さらに地方にも出張して日本国内の実情把握に努めたが、その間、前後数十回にわたる講演・演説や新聞・雑誌における論文を通して、熱心に自己の意見を公表している。これらの講演・演説を聞いた人は延べ1万人をこえるとみられ、全訳または抄訳されて、『ビアード博士講演集』(1923年)として市政調査会より刊行された。彼は帰国に際して、*A Report on the Government and Administration of the Tokyo*と題する報告書を作成して市政調査会会長に提出したが、これは東京市政の現状と課題に関するビアードの研究論文であった。このタイプライター用紙201頁にわたる報告書は、同年12月、翻訳されて『ビアード博士 東京市政論』として、またその要旨は『ビアード博士の東京市政に関する意見概要』(1923年)として、ともに市政調査会から刊行された。さらにこの内容は、ニューヨークにおいて、*The Administration and Politics of Tokyo, A*

*Survey and Opinions: 1923* と題して公刊されたが、同書は後に都市行政調査研究の模範的な報告書として位置づけられている<sup>5)</sup>。ピアードは、市民自治の啓発・教育にも関心が深く、大学生や専門学校生を対象とした講演を数多く行なっている。また、帰国直前には、みずからの有価証券 2,000 円を東京市政調査会に寄付し、「後藤子爵記念市民賞」を設けることを提案している。この市民賞は、小学校・中等学校の教師、中等学校の生徒、専門学校・大学の学生などを対象として、あらかじめ定めた市政に関連した論題にしたがって論文を募集し、優秀者に賞金を与えるというものであった。市政調査会ではこの提案を受け入れ、関東大震災後の 1924（大正 13）年度から実施している。初年度は震災直後にあたり「帝都復興と教育者の希望」という題で、東京市内の小学校および中等学校の教師を対象として論文を募集している。たとえば、1925（大正 14）年度は「東京市に対する我等の希望」という論題で、東京市内の中等学校生徒を対象として論文を募集しているが、応募は 1,175 名に達し、1 等 3 名、2 等 5 名、3 等 10 名という盛況ぶりであった。その後、対象者は市内在住の婦人、一般人、団体と枠が広げられ、途中休止された年もあったが、1949（昭和 24）年まで 12 回にわたって続けられた<sup>6)</sup>。

ピアードはこの最初の日本での滞在を終え帰国してから、また数か月して再来日している。2 回目の訪日は、内務大臣兼帝都復興院総裁の後藤新平によって、震災後の東京市復興計画の顧問とした招聘されたのであった。ピアードは、1923（大正 12）年 10 月上旬に来日し、40 日間ほど東京復興計画を研究し、意見・論評をまとめて 11 月に帰国している。この意見書 *Memorandum Relative to the Reconstruction of Tokyo* は、内相兼帝都復興院総裁の後藤新平宛書簡の形で提出されたが、翻訳されて冊子として市政調査会から刊行されている。帝都復興院のあり方や現存の建設関係機関の活用方法について論じられており、復興院が地下鉄道の敷設、街路舗装、鉄筋コンクリート建築普及など都市基盤の整備に重点を置くことを力説している。このピアードの意見書は、今日、「きわめて卑近な現実問題を取り扱っているが同

時に、また遠い将来に対する深い配慮も忘れてはいない。このことは、科学的・実証的政治学者たると同時に、洞察力に富む歴史家でもある博士の本質に照応するものといつてよい<sup>7)</sup>と評価されている。

### (3) 震災後の復興事業と学校

関東大震災後の東京市一円の復旧に関しては、規模、費用、計画主体などすべての点で後退を迫られたといわれているが、帝都復興院が中心となって当初 40 億円にも上る徹底的な都市改造計画が構想された。この計画の要である建築関係理事（建築局長）として白羽の矢が立てられたのが、東京帝国大学教授（建築学）の佐野利器（1880～1956）であった。佐野は、池田宏（内務官僚、後内務省都市計画課長）、渡辺鏡蔵（当時東京帝国大学教授、商学者）らと図り、後藤新平を会長として 1917（大正 6）年に内務省内に事務局を置く都市研究会を組織していた。同研究会は、都市計画法（1919 年制定）の草案を実質的に起草したといわれ、また、同法に関連する市街地建築物法（1919 年）の草案作成にも関わったといわれている。佐野はその後、東京市政調査会に参加し、震災復興に際しては、東京帝国大学教授のまま帝都復興院の理事・建築局長、東京市建築局長を兼任、建築施行の面のみならず復興計画のプランづくりなどのソフト面にまで東京市の復興に深く関与することとなった。

佐野の専門は不燃耐震性の鉄骨構造建築物の工法であり、1911（明治 44）年から 1914（大正 3）年までのドイツ留学の後、「家屋耐震構造論」の論文によって工学博士の学位を得ている。また、佐野は当時、文部省工業教育調査委員（1919 年）、文部省学校建築調査委員（1921 年）、文部省公民教育調査委員会委員（1922 年）などと教育関係の各種の調査委員を歴任し、メートル法論者、ローマ字論者としても知られていた。合理主義的性格から国民生活を犠牲にする軍国主義を批判し、「尚武」ではなく「尚科学」を国是とすべきことを主張するなど、気鋭のリベラリストとしても注目されていた。戦後は、教育刷新委員会委員（1946～1952）をはじめ、日本工学会理事長（1946～

1949）、東京市政調査会副会長（1946～1951）、日本教育会会長（1946～1948）、国語審議会委員（1946～1954）など、幅広い活動を行なっている<sup>8)</sup>。

ところで、関東大震災後の東京市の復興に関しては、学校の校舎の再建は117校にものぼり、学校建築は復興院建築局長となった佐野の仕事の大きな部分を占めていた。学校については従来東京市では、教育局が校長と協議して校舎の間取りや略設計をして、それに基づいて建築局が本設計をしていた。しかし、佐野は校舎の間取りや特別教室の設置についても積極的に計画を立て教育局と対立したといわれている。佐野が示した東京市の学校建築の方針は、第一に、すべての学校建築を鉄筋コンクリート造とすること。第二に、便所についてはすべて水洗便所とすること。第三に、畳敷きの作法室は設置しないこととするなどであった。これらの点については、佐野利器すなわち建築局側とそれに対する教育局側との間でひとしきり確執があったといわれている。その事情について、佐野は後に次のように回想している。

「教育局側は水洗便所や暖房などは贅沢だとして之をやめ、廊下の幅を六尺にしてひたすら教室数を多くしたいと言うのである。こつちは鉄筋コンクリート造学校として相当実質的なものとなすべきだとの考だし、又水洗便所については私は小学校内の衛生ということ丈でなく、小供を通して市民の衛生思想を高めたいと念願したのであつた。」<sup>9)</sup>

こうした対立点のうち最も大きな問題となったのが、作法室の問題であった。教育局や学校側は、畳敷きの作法室はどうしても教育上必要だと主張した。しかし、佐野は「作法の稽古は畳の上だけのものではなからう。今日は立つたり、座つたり、お辞儀の稽古の時代ではない。……理科教室なら何とか工夫して整備しよう。今日は理科教育と公民教育とが一番大切だ」<sup>10)</sup>といて譲らなかつた。彼は、震災前から工事にかかっていた小石川明化小学校の建築中の作法室を解体してまで、作法室不要論を押し通したと述懐している。この結果、教育局側も折れ、結局、この時の震災復興の小学校建築には作法室は作られなかつた。震災を契機として学校建築は一挙に近代化した

といわれている背景には、こうしたエピソードも隠されていたのである。

佐野は、その専門を生かして震災後の東京市の公共建築物はすべて鉄筋コンクリート造で再建することを計画し、特に小学校は地域社会の拠点として小公園を隣接させ、水洗便所と暖房設備を有する近代的建築物として再建されることとなった。震災後の東京市における小学校の様相が近代的なものに一新したのはこの計画に負うところが大きい。保守的な教育行政側に対し、建築行政の合理主義、近代主義が学校建築の進歩をもたらしたといえることができる。

## 2. 野口援太郎の都市教育論

### (1) 中等学校の市立学校化

大正期の野口援太郎(1868~1941)は、1919(大正8)年、帝国教育界の専務理事となり、1921(大正10)年、政府の義務教育費削減政策に反対して「教育擁護同盟」を結成して教育界をとりまとめるなどその影響力は大きかった。また、1923(大正12)年、下中弥三郎、為藤五郎らと「教育の世紀社」を創設、新教育運動の指導者として重要な位置にあった。この野口援太郎が、ちょうどこの時期、東京市教育会の機関誌『都市教育』(第223・224号、1923年4・5月)において都市における教育改革を力説している。これまでの野口援太郎に関する研究<sup>11)</sup>においても、こうした野口の都市教育論についてはまったく論及されていないので、ここでやや詳しく論じておくことにする。

東京市教育会では前年に東京市政調査会が設置されたこと、ピアードが招聘されて欧米と日本の都市の比較が意識にのぼり始めたこともあり、1923(大正12)年度の『都市教育』誌上では、しばしば東京市における教育改革のあり方について特集が組まれている。そのなかで野口はかねてからの持論であった都市教育改革論を展開している。まず、日本の都市が欧米の都市に比較して劣悪な環境にあり問題点が多いのは、総じて市民の無自覚が原因で

あるとして、市民の自覚を促す根本的方策は教育以外にないという立場に立って、概略以下の点を主張している。

第一に、都市特有の要求に基づいた教育、都市の長所・短所に応じた教育が行なわれていないことを最も大きな問題としている。たとえば、都市の教育をになう教員養成をその都市みずからが行なっていないこと。中等教育の大部分は府県立で市立の中等教育はきわめて少ないことなどをその事例としてあげ、師範学校や中等教育機関の市立のものを充実させることを提案している。特に中等教育機関については、以下の理由から市の経営とすることを強く主張している。

「都市改良については中等学校の力は著しい効果を有して居る。今日の市民は大抵の人はその子女を中等学校に送らないものは無い。然るに都市はその住民の子弟をその方向に迷はせ困難せしめて置いて顧みないと云ふのは、果して市としての責務を尽したものと云はれやうか。そして一方都市改良の急を叫んで居るではないか。天下これより甚しい矛盾の行為があるであらうか。何故に市はその住民の子女の要求して居る丈けの中等学校を設備しないであらうか。何故に進んで府県立の中等学校を市経営の学校として、そこで市民として適當の教養を施さないであらうか。私は殆ど諒解に苦しむのである。市の理事者を始め市民がこゝに考を向けないのを私は実に不思議に思ふて居る。私は市民諸君に勸告したい。諸君の住する都市を、より立派に、より完全にしやうと思ふならば、先づ諸君の市をしてその教育の完備を図らしめよ。特に中等教育機関の完備を図らしめよ。」<sup>12)</sup>

中等教育を市の設置管理とすることによって、市民の要求に応えるだけでなく、市民としての教養を教育することを構想しているのである。これは、佐野利器の公民教育論や後に述べる川本宇之介の公民教育論と相通ずる性格を有している。

## (2) 都市教育調査機関設置論

野口は、都市教育の緊急の課題として、師範学校・中等教育の市立化とともに、小学校の一学級あたりの児童数の減少、貧困児教育の充実、「病弱児」教育の実施などをあげたあと、都市教育行政について以下のような改革案を提言している。

第一に、米国の都市に比較して日本の場合は、都市教育行政の最高責任者（当時の東京市では教育課長であったので、野口はここで「教育課長」と述べている。米国の都市の場合は「教育長」にあたる）の地位と待遇が低いこと、あわせて都市の教育予算が日本では極端に低いことなどを指摘して、都市教育の発展のためにはそれらの改善が急務であることを主張している。

さらに、こうした点を調査・研究するために、以下のように都市教育調査機関を設けることを提唱している。

「その提案と云ふのは大都市が連合して都市教育調査会を設けて広く内外の都市教育を調査すると云ふことである。これは幸ひ大都市の連合教育会があるからして、此の事業として各大都市から費用を支出し、委員を依頼して調査せしむることにしたいと思ふ。若しその事が実行上困難であるならば、私は東京なり大阪市なりが、独自の事業として此の事業を遂行することを提議する。」<sup>13)</sup>

野口は、1916（大正5）年に結成された大都市連合教育会に都市教育調査機関としての役割を期待したが、それが不可能な場合には東京・大阪などの個別都市ごとに調査研究機関を置くことも提案している。東京市の場合にも、現実には教育独自の独立した調査研究機関は設置されなかったが、不完全ながら東京市政調査会や東京市教育会がその役割をになったといえる。

## 3. 川本宇之介と都市教育研究

### (1) 公民教育から都市教育へ

川本宇之介（1888～1960）については、盲・聾教育の改革に尽力した障害児

教育の先覚者として著名である。しかしながら、川本は盲聾啞教育に関わる以前は、公民教育、実業教育、都市教育に強い関心をもっており、研究面で優れた業績もあげている。学生時代（1915年東京帝国大学文科大学選科教育学専修修了。卒業論文「公民教育の研究」。1915年『公民教育の理論及実際』として刊行）はまず公民教育の研究から出発している。卒業後、林博太郎東大教授のすすめで東京市教育課に勤務し、1917（大正6）年には東京高等工業学校付属工業補習学校の囑託教員を兼務し、実業補習教育の実践に関与した。このころ実業補習学校の教科書を執筆・編集したり、補習教育の振興を主張している（『補習学校の組織及経営』1917年）。また、川本は貧困児のための尋常夜学校についても関心をもち、東京市の貧困児童調査も行なっている。

1920（大正9）年には文部省に移り、社会教育、図書館および盲聾啞教育の調査を担当した。そして、公民教育、実業教育、貧困児教育、図書館、盲聾啞教育といったそれまで培った幅広い視野と経験をもって、1922（大正11）年9月から1924（大正13）年6月まで、米国、イギリス、ドイツ、デンマークに文部省在外研究員として留学することになる。主要な目的は盲聾啞教育の調査・研究であったが、あわせて都市教育の調査も精神的に行ない、主に米国のそれに着目し、デトロイト、ニューヨーク、ボストンなどの市教育行政の調査研究、資料収集、施設見学を行なった。帰国後、東京聾啞学校・東京盲学校の教員（兼務）となるが、東京市政調査会審事委員補助員として、市政調査会発行の諸文書の執筆・編集にあたった<sup>14</sup>。

留学の成果としては、1925（大正14）年7月に『聾教育概説』を著しているが、障害児教育よりも、この時期は、都市教育に関する欧米の事例の紹介や東京市への提言が注目される。1926（大正15）年3月に東京市政調査会の名義で発行した『都市教育の研究』は、全編川本の執筆になる1,040頁もの大著で、都市の教育問題と教育制度に関するきわめて広範な領域を対象とし、欧米の事例の紹介が詳細に行なわれている。都市教育に関するこれほどまとまった大著は、これ以降今日に至るまでまだ著されていないといってよ

い。また、東京市政調査会の機関誌『都市問題』などに、しばしば都市教育に関する論文を寄せており、市政調査会の教育担当者という立場にあった。

たとえば、「都市教育費に関する研究」(『都市問題』25年7・8月)、「東京市立小学校復興建設に就て」(『都市問題』25年11・12月)、「米国都市に於ける夏季休業中の教育施設」(『社会教育』26年7月)、「大阪市の学区廃止問題」(『都市問題』26年10月)、「ニューヨーク市立小学校の教員俸給」(『都市問題』26年12月)、「東京市実業補習学校組織の改造」(『都市問題』27年7月)、「大阪市に於ける学区廃止の経過」(『都市問題』27年12月)、「都市教育とその諸問題」(『都市問題』30年7月)などを発表している。

## (2) 都市教育論としての実業補習学校拡充論

特に、川本が都市教育のなかで重要なものとして注目したのが、実業補習学校であった。それぞれの都市の産業構造や青年の要求に応じて、地域的特色を重視して財政的にも制度的にも十分に保障しなければならないことを論じている。1927(昭和2)年に、川本は、東京市政調査会審事委員補助員として同補助員川添誠一と共同で、『東京市に於ける実業補習教育に関する調査』(東京市政調査会編、謄写版印刷、非売品)を著し、さらに同調査をもとにして1928(昭和3)年『東京市の実業補習教育』(東京市政調査会)を刊行している。

同書は序文で、「本編は『東京市の実業補習教育』に就ての研究ではあるが、同時に他の五大都市のそれをも併せて調査し、尚ほ欧米諸国都市の実状をも参考比較したのである。故に、名は『東京市の実業補習教育』といふも、実は、より広き範囲を有するのである。」<sup>15)</sup>と述べているように、都市における勤労青少年教育のあり方を幅広い視野から検討したものであり、当時の実業補習学校の研究としてはまれにみる実証的な研究である。川本は、同書で実業補習学校の改革に注目した動機を、以下のように書き記している。

「翻つて、国家が各種の教育に対する支出をみると、昭和二年度の予算に依れば、大学及び専門学校には約五千壱百万円、普通教育費に七千五百万円を計上して居るが中等以下の実業教育費は僅か数十万円の支出を見るに過ぎない。而して百二十万人の実業補習学校生徒は、僅に国家より五十万円一人当五十銭足らずの補助金を与へられるに過ぎないのに、六万二千人余りの大学及び専門学校の学生生徒は、平均一人当八百円からの国費を与へられて勉学して居るのである。かくの如き現象を吾人は何と解すべきか。現代の社会組織の欠陥は、富者は益々富み、貧者は益々貧しく、国家一切の施設は上に厚く、下に薄きに在りといはれてゐるのである。かの思想問題の起るのも、これがためであり、社会政策の必要もこゝにありと説かれてゐる。我等は、かくる社会欠陥は、重に経済界のこのみと思つてゐたのに、それが、国民思想を正導し、産業の基礎を培養すべき教育界に儼存してゐるとは、驚くべき事象ではあるまいか。大資本組織の事業を保護するためには、大多数の国民の負担と損失に於て、保護関税等を設定するに躊躇しない政府や、自治団体は、何故に無産者に人間性を付与し、彼等に生活の資料を自給することを得せしむる実業教育や、実業補習教育をかくまで等閑に付するのであるか。」<sup>16)</sup>

当時、東京市をはじめとする大都市には、生活の自立もままならない貧困者が多数存在したこともあるが、この川本の教育行政観は今日でも傾聴に値する重みをもっている。大都市部では、1930年代に中等程度の実業学校（工業学校、商業学校、職業学校）の増設、実業補習学校の拡充、高等小学校の改革など、国・府県などが対象としない職業教育や勤労青少年教育の分野の整備が進んだ。こうした教育制度の現代的な変容は、まず都市教育において形成されてきたともいえる。いずれにしても、川本の都市教育行政の視点は、現代の都市教育のありようにも示唆を与えるものである。

## 第2章 都市教育行政の課題

### 1. 都市教育の対象

戦間期の都市教育の内容と構造、さらには都市教育行政の課題としていかなる領域が考えられていたか。以下ではこの点について、主に川本宇之介の都市教育論に依拠しながら検討していきたい。ここで川本の『都市教育の研究』（1926年、著作の名義は東京市政調査会となっている）をとりあげたのは、同書での議論が川本宇之介個人の見解というのではなく、この書物が東京市政調査会の名義で出版されていること等から、おおむね東京市政調査会の見解と心得ると考えるからである。また、この当時都市教育論を体系的に論じた研究書は川本のものほかほとんどみるべきものがなく、川本は都市教育研究者のパイオニアとして検討すべき研究者だと考えるからである。

川本宇之介の都市教育論は『都市教育の研究』に集大成されている。この書の最も大きな特徴は、何よりも自立した市民（当時は公民と呼ばれた）を形成することを都市教育の基本的な課題としている点である。まず序で、ヨーロッパと異なり日本の都市に市民自治の精神がいまだ根づいていないにもかかわらず、産業革命の結果、人口集中のみ世界に比類のないテンポで進行していることを大きな問題点として指摘し、市民の公民的教養と自治の精神を高めることが緊急の課題であると論じている。そして、そうした都市教育の内容としての公民教育のあり方を明確にするため、さきに東京市政調査会から『自治及び修身教育批判』（1924年、著者は大島正徳となっている）を刊行したこと、その結果、当時の国定教科書に盛り込まれているような修身教育が「時代錯誤」なものであることが明らかになった旨が記されている。

問題の所在は、都市自治をにいう主体形成の可否そしてそのあり方にあったといえるのである。本論の内容は、欧米との比較研究を基礎にした実証的

研究といった形で記述がすすめられているが、第二篇第七章および第八章の「本邦都市教育組織の欠陥とその充実改造案（一）・（二）」においては、学校教育に関わる改革提案として以下の点を重点としてあげている。

1. 高等小学校の改造
2. 中等教育機関の改造
3. 実業補習教育の振興
4. 障害児教育（川本は「特別教育」と記している）機関の新設
5. 経済的困窮児の教育の徹底（川本は「貧児教育」と記している）

以下、それらの内容に関して若干の検討をしておきたい。

#### （1）高等小学校の改革

1926（大正15）年の小学校令中改正による高等小学校の教育課程および諸条件の改善を背景として、高等小学校の制度改革については様々な角度から盛んに議論されていた<sup>17)</sup>。そうしたなかでも、米国の6・3・3制を参考にしながら高等小学校の大衆的中等教育機関への改革を提唱した最も早い時期の一人として、野口援太郎とならんで川本宇之介をあげることができる。川本は帝国教育会機関誌『帝国教育』の第522号（1926年2月）・523号（同3月）・524号（同4月）で「米国に於ける中等教育の改造と発展——本邦学制改善に関する参考資料並に卑見——」と題する論文を連載している。

ここで川本は、中学校の入学試験問題、義務教育年限延長の問題、高等小学校改革の問題などの本質が、中等教育の質的転換と初等教育および高等教育の上下への接続関係の問題（川本は「連絡問題」と記している）であることを、米国のハイスクールの歴史に照らして的確に論評している。この点では、川本の6・3・3制論の方がむしろ野口援太郎の6・3・3制論より本質的な議論を展開しているといえる。従来、戦前の6・3・3制論者としては野口や阿部重孝が注目されていたが、川本の存在ももっと注目されてもよいように思われる。同論文の本論の冒頭は次の一節から始まっている。

「米国の教育組織中最も見るべきは、中学校が所謂 free high school なることである。換言すれば中等学校は市町村又は郡が之を設立するの義務を有し、而して凡ての人に向つて解放し、而も授業料を徴収しないのみならず、教科書は勿論学用品等も之を貸与または給与せらるることである。故に米国人中には其の中学校をリンカーンの言を借りて『人々の為めの、人々の、人々によれる』学校といふものもあれば、又『凡ての人々の凡ての児童に向つての平等な機会は現代中学校の合詞である』と叫ぶ者も居る。」<sup>18)</sup>

そして、米国で進められている6・3・3制への改革の要点を以下の4点に整理して、日本の高等小学校および中等学校の改革に参考とすべきことを提言している。

「(イ) 小学校は第六学年を以て終とすること。(ロ) 中学校は第七学年より始め、その年限を六ケ年とし、これを二分すること。(ハ) 中学校では、実質的職業的陶冶を加味すること。(ニ) 中学校にては、各種の学科課程を設け生徒の心性能力等に応じて、選択せしむること。」<sup>19)</sup>

高等小学校の段階は廃止して、すべて中等学校として発展させることを明確に構想しているのである。したがって、高等小学校の改革の課題は中等学校改革の内容として論述されている。

## (2) 中等学校の改革

まず、中学校が上級学校の準備教育となつて、固有の教育の意味が薄くなつてゐることを指摘し、中等教育全体を再編成して、職業教育を含み「総合的に組織」することを提言している。

「全市の中等教育全体を総合的に組織して、米国の所謂万国的中学校 (Cosmopolitan High School) の如き制となし、そして商業学校や工業学校など、その年限の稍々短い商工業徒弟学校並に成人の為めの実業夜学部や、青年の為めの補習学校等も同時に之を設けることにする。又高等女学校に

は家政科，商業科，事務員科，速記科等を設け，都市教育をして，本篇第一章第一節に記したる如く，市民の種々の要求に合致し，そして伸縮自在であり弾力あるものたらしめる様にする。」<sup>20)</sup>

また，中等学校を成人教育の施設としても活用し，学校教育と社会教育との連携を図ること。貧困のため中等教育に進めない者のために抜本的な奨学制度を講ずることなどを提案している。そして，市民のための公民教育を徹底するためにも，市当局自体が中等教育を設置運営することが必須であると主張している。

「之を要するに我が都市は，その中等教育機関が甚だ不備であつて，市民の要求に応じない。又大阪，京都両市の如く，かなり之につとめて居る市に於ても，あまりその課程が単純であつて，之亦市民の要求に応じて居ない。もつと複雑な課程を多く設け，昼間のみでなく，又全日のみでなく，半日の学校も之を設け，更に夜間教授も行ひ，以て出来る限り完全なそして組織ある計画の下に，各種の中等学校を経営し，以て市民の要求を満し，市の責任を果し殊に貧児の奨学制度を設けて，教育の機会均等の精神を徹底せしめる様になすべきである。之は都市の当然の責務であると信じて疑はない。」<sup>21)</sup>

### (3) 障害児教育機関の新設

障害者にとっても教育を権利として位置づけ，義務を行政当局の学校設置・条件整備義務ととらえており，以下のような民主的な教育権の認識が述べられている。

「若し，凡ての児童が，その心身の状態に適応せる教育を与へらるべき権利があり，国家乃至市町村又は社会が，その施設をなすべき義務を有すとせば，之は吾人の軽視することの出来ない所である。」<sup>22)</sup>

#### (4) 経済的困窮児の教育の徹底

欧米に比較して日本の貧困児教育が不徹底なことを指摘し、以下の7点にわたってその改善を提案している。

1. 小学校の夜学制度（尋常夜学校）の撤廃、
2. 学用品・生活用品の給与、
3. 保健衛生施設の充実、
4. 児童の居住地域の環境改善、
5. 小学校での予備職業教育の充実、
6. 家庭と学校との連絡を密接にした上での出席奨励、
7. 奨学制度による上級学校への進学保障。

#### (5) 実業補習学校の振興

日本においては実業補習学校が、特に都市部において不振であることを指摘し、以下の4点にわたってその改善を提案している。

1. 実業補習学校は他の諸学校に比して法規上比較的自由なので、地域の状況に応じて柔軟に整備・充実させることができる。したがって、今後十分な研究をするならば期待するところ大である。
2. 日本の実業補習学校は教科書による講義型の授業が多いが、もっと実習型の授業を増やすべきである。
3. 女子の実業補習学校をさらに拡充すべきである。
4. 市民の教育要求を調査したうえで実業補習学校の整備・充実を図るべきである。

## 2. 都市教育の内容

次に、川本は『都市教育の研究』のなかで、教育内容上の重点として、

1. 公民教育、2. 保健衛生教育、3. 理科教育の3分野をあげている。この3点は、彼のその後の都市教育に関する著作においても重視されており、表現

はやや異なっているが内容は同じである。ちなみに、「都市教育」（『岩波講座 教育科学』第7冊、1932年）および「都市教育」（『教育学辞典』岩波書店、1938年）では、「(一) 善良有為なる公民の養成、(二) 市民の身体の健康増進、(三) 科学的知識の普及」となっている。前述したように、何よりも都市教育の重点として公民教育を据えているのが目につく。しかも、教育勅語に基づく徳目主義的な修身教育ではなく、「第一に現在市町村役場の仕事、学校道路等によつて、児童各自が如何なる幸福と利益を受けて居るか、そのために如何に多くの金額を要するか、而して、又公民としての子供が、日々守るべき事柄は、何か、進んでなすべきとは何かといふ様に、児童現在の経験と徳義とを考へ、且つ実行せしめる様」<sup>23)</sup>な教育と考えられている点が注目される。

また、川本はその公民教育の性質をより明瞭に印象づけるため、米国の連邦政府が参考文書として作成した『都市小学校六学年公民科』(*Lessons in Civics for the Six Elementary Grades of City School*, 1920) の内容を掲げている。まさに、ここでいう公民教育の内容は戦後の社会科教育に近いものであったといえよう。

### 3. 都市教育行政の課題と問題点

#### (1) 都市教育行政の課題

川本は、論文「都市教育」（『岩波講座 教育科学』第7冊、1932年）のなかで都市の教育行政の課題を、次の3点に整理している。

1. 全教育機関を科学的に組織し系統づけること。

都市の学校・教育機関においては、市立のほか府県立や私立があり統一を欠いている。したがって、これを体系的に組織立てること。

2. 貧困な者たちの学校教育・社会教育の充実。

3. 教育行政機構を科学的に近代化すること。

なお、1932年に刊行された『岩波講座 教育科学』の「都市教育」では、都市の学校教育を改善・充実させる第一の措置として「産業経済生活に適應

する教育並に施設の振興」があげられている。そして、その内容として、(1) 小学校における職業陶冶の徹底、(2) 男女実業補習学校の普及と内容充実、(3) 職業指導施設の整備を提言している。

さて、以上の川本宇之介の都市教育論の特徴を要約すると、まず、第一に都市教育行政の対象として、勤労青少年や貧困者あるいは障害児等を重視している点があげられる。それまで教育の対象としては無視ないし軽視されてきた人々にまで教育の保障を行なうことを目指しているのである。次に都市教育の内容として、市政をになう自立した市民を形成する公民教育、職業人として自立するための職業教育、および健康教育、科学教育を重視している。そしてその都市教育の重点となる教育制度としては、中等教育を中心として市立の形で総合的で柔軟な学校制度を体系的に組織化することを主張している。周知のようにこうした改革は、戦後教育改革にまで持ち越されることにはなるが、1920年代の都市教育をめぐる議論のなかにすでにこうした改革構想が体系的にみられる点は、記憶にとどめておくべきであろう。

## (2) 都市教育行政の問題点

以上のように都市教育行政に関しては様々な課題が認識されてくるようになったが、同時にいくつかの問題点もまた指摘されている。そうしたなかで川本宇之介が都市教育を改革するなかで最大の桎梏とみなしているのが、日本の教育行政の画一性であった。特に、都市において教育行政を自由に監督・運営していく権限が弱いことであった。それゆえ、地方ごとの柔軟な教育制度の組織化が困難なことが大きな問題として指摘されている。川本はその点について、以下のように述べている。

「本邦の教育行政制度は教育の実質と同様にあまりに画一であるために、近代都市の実際に即しないことが少くない。之に即したる制度を採用することが困難な事情になっている。即ち教育監督者として権限が全くなく、管理者としても亦、今より三、四十年前の近代都市未発達時代の権限し

がなく、その当時の制度とあまり相違ないのである。これは大いに改善を要する点である。」<sup>24)</sup>

「然るに、我が国の教育は、従来あまりに国家的見地より見て、この統一の画一的方面に力を用ひて、地方的社会的適応に対しては、比較的注目する所が少かつた。見よ、その教科目、教科課程、教科書、修業年限、進級方法等に於て、その統一的乃至は画一的方面が頗る著しいではないか。又これと共に、その学校設立、学務委員、その他行政方面に関しても同様に、あまりに伸縮自在の余地は少く、形式的方面に流れることが甚だ大である。〔中略〕我が国の教育はこれが原因をなして、甚だしく型に嵌まり、形骸に囚はれて、その内容が動もすれば、空疎にならんとする傾向が極めて大である。これは、国家社会に於ける教育発展の上に大に警戒しなければならぬところである。」<sup>25)</sup>

## まとめにかえて

### 1. 都市教育行政の進展

戦前日本では、中央集権的な教育行政制度のもと、都市教育行政は大きな問題点を抱えながらも、1920年代から1930年代の戦間期には、学校の設置形態・編成・教科課程等において諸改革が進められた。本稿ではこうした点についても考察の対象とすることを予定していたが、もはや詳述することができないので、その概略について簡単に触れてまとめにかえておきたい。

1. 中等教育については工業学校、商業学校、職業学校などの市立のものの増設が進み、中等教育の拡大と職業教育の充実が図られた。

2. 中学校および高等女学校についても、夜間中学校などにおいて市立のものが増設され全体として都市部では実業学校も含めた中等教育への進学率は高まり、多様な課程に分岐されてはいるものの中等教育の大衆化が進行

した。

3. 高等小学校においては大都市部で単独設置の方向で再編成が行なわれ、実業教育や職業指導が重視され、教科目担任制が加味されるなど中等教育的要素が導入された。

4. 実業補習学校は公民教育と職業教育を柱として、拡充整備が図られ、夜間の実業学校としての性格をもつものも現れてきた。

5. この結果、学校制度の基本的な法の枠組みでは全国一律でありながら、戦間期の日本では大都市と農村では学校制度の組織化のあり方にそれぞれ地域の特徴が強くみられるようになった。

## 2. 戦間期都市教育行政研究の意義

近年、歴史研究の分野では「一九二〇年代から一九三〇年代を通じての戦間期を、近代社会から現代社会への転形の開始期」<sup>26)</sup>と位置づける考え方が有力である。そして現代社会を大衆社会として把握し、その基礎過程を都市化と産業化の進展として捉えている。こうした文脈で都市教育の展開をみるならば、都市教育で重視されるべき内容としての公民教育、職業教育、健康教育、科学教育は、まさに学校教育が現代的に変容してくる際の教育内容の指標として措定することもできよう。また、大都市で不徹底ながらも戦間期に進行した学校制度の改革は、戦後の制度改革の前史とみることもできる。ちなみに、戦後教育改革を経て中等教育は大衆的なものとして転換されるが、その際の教育の目標（学校教育法における中学校および高等学校の教育の目標）は、約言すれば、公民教育と職業教育である。東京市政調査会で都市行政・都市教育行政に関わった川本字之介、佐野利器、渡辺鏡蔵らは戦後に教育刷新委員会のメンバーとして活躍する。歴史の流れを広い視野からみれば、戦後の教育改革の大きなうねりは、戦間期の都市教育改革にその源流をもつといってもよいように思われるのである。

教育行政史研究という観点からいえば、戦間期には都市の発達が著しく、

いわゆる都市と農村の対立も顕著になっている。都市の教育と教育行政に焦点をあてれば、近現代の日本の教育像もまた違った形で浮き彫りになるように思われる。また、戦間期の都市教育行政については、これまで教育行政史研究のなかに明確な位置が与えられてこなかったように思われる。1920年代を大正デモクラシー期、1930年代をファシズム期と一面的に捉えるのではなく、戦間期を現代に至る歴史の流れが始まる時期と把握するならば、この時期の都市の教育や教育行政の検討は、現代日本の教育行政の課題を考察する素材や手がかりをもたらずであらう。こうした点も含めて戦間期都市教育の系統的な研究は今後の課題といえよう。

〔註〕

- 1) 『財団法人東京市政調査会四十年史』東京市政調査会、1962年、p.283。
- 2) 同上書 p.284。
- 3) 同上書 pp.303-318。付録の「本会刊行・著作物目録」による。
- 4) チャールズ A. ビアード (Charles Austin Beard) は、アメリカ史研究の革新主義学派の代表的な歴史家で、1874年11月27日、アメリカ合衆国インディアナ州ナイツタウン (Knights-town) に誕生。地元の週刊新聞『ナイツタウン・サン』 (*Knights-town Sun*) を18歳の年から数年間経営し、その後、デイポー大学 (DePauw University) に入学、労働問題、社会問題に関心をもち、1898年卒業。すぐに歴史学研究のためイギリスに渡り、ケンブリッジおよびオックスフォード両大学に学んだ。その間、フェビアン協会創設者のウェッブ夫妻 (Sidney Webb 1859~1947, Beatrice Webb 1858~1943) に師事した。

イギリス3年間の留学の後、1年間ほどドイツ、フランスで政治学、歴史学を学びアメリカに帰国。帰国後、コロンビア大学で、経済学、政治学、歴史学の研究を続け、1904年コロンビア大学より Ph.D の学位を得た。1907年コロンビア大学助教授となり合衆国憲法発達史および政治学を講じ、まもなく教授となる。ビアードの政治学は科学的な調査を基礎にした研究方法で知られ、1910年頃からはニューヨーク市政調査会に関係した。

1917年米国が第一次大戦に参戦すると、コロンビア大学内では偏狭なアメリカ主義を鼓吹する総長のもとで、学問の自由を擁護するビアードは、平和主義者の教授陣の解職に抗議して1917年9月同大学をみずから辞職した。翌年、社会調査のための新大学設立に参画するとともに、ニューヨーク市政調査会専務理事、公務員研修学校長に就任し、市政の科学的調査に指導的役割を果たした。1922年9月か

ら翌年3月まで、発足間もない東京市政調査会の顧問として訪日。しかし、帰国後数か月にして起こった関東大震災に際して急遽再来日し、1923年10月から11月まで1か月余の間、帝都復興院の事業計画に参与した。1926年にアメリカ政治学会会長に就任し、33年にはアメリカ歴史学会会長を務めた。学問的にはきわめて多産な研究活動を行ない生涯34冊の著作を著したが、現実の問題に対しても鋭い政治感覚を有していた。彼が歴史家としての名声を獲得するに至ったのは、主著の『合衆国憲法の経済的解釈』(An Economic Interpretation of the United States, 1913)であった、この著書は歴史研究に経済的解釈を初めて導入したものと評価されており、アメリカ歴史学に与えた影響は大きい。同書で彼は、合衆国憲法制定を推進した「建国の父祖たち」の経済的背景を解明して、米国史における経済的利害の要因の重要性を指摘した。ところが、彼の見解は、それまで神聖視されてきた合衆国憲法および「建国の父祖たち」を汚すものと受け取られ、学界に賛否両論の大きな波紋を投げかけた。しかし、近年ではその再評価の動きもみられる。

経済的背景を重視する観点から、ほかに『ジェファソン民主主義の経済的起源』(1915)や『政治の経済的基礎』(1922)などを著したが、次第に政治的指導者の役割と決断にも関心を寄せ、最後の著作『ルーズベルトと第二次世界大戦』(President Roosevelt and the Coming of the War 1941, 1947)では、参戦する名目を作るために日本の真珠湾攻撃を誘発したとして、ルーズベルト大統領の開戦決定に至る姿勢を厳しく批判している。1948年9月1日にコネチカット州のニューヘヴン(New Haven)にて永眠。(朝日新聞社編『現代人物事典』〈富田虎夫執筆項目〉、『日本大百科全書』小学館、1996年〈五十嵐武士執筆〉および前掲『東京市政調査会四十年史』による。)

- 5) 前掲『東京市政調査会四十年史』pp.68-73。
- 6) 同上書 pp.73-77。
- 7) 同上書 pp.167-173。東京市の都市行政に与えたピアードの影響は必ずしも一時的なものではなかったと考えられる。東京市政調査会発行のピアードに関係する書籍には以下のものがある。『市政調査資料 第五号 ピアード博士・東京復興に関する意見』1923年、『ピアード博士・東京市政論』1923年、『ピアード博士講演集』1923年、『ピアード博士の東京市政に関する意見概要』(非売品)。前掲『東京市政調査会四十年史』付録の「本会刊行・著作物目録」による。
- 8) 佐野利器の経歴等については、佐野博士追想録編集委員会『佐野利器——佐野博士追想録——』1957年、非売品、による。
- 9) 同上書 p.25。
- 10) 同上。この時期の佐野の役割については、「教育局は学務長、学校長を総動員して佐野の考えに反対をしたが、佐野は頑張り通した。こうして銀座の泰明小学校を

はじめ卒業生が誇りとするような数々の立派な小学校が都心・下町でつくられたのである。東京の小学校のモダンな設計と水洗便所には、佐野の近代合理主義思想が体现されている（越沢明『東京の都市計画』岩波新書，1991年，pp.83-84）と評価されている。また、関係者の回想としては、「佐野先生が為された建築の行政に関する仕事の中で、われわれが忘れることのできないものとして、……大正13年東京市建築局長として帝都の復興に当たられた際小学校の建築をも鉄筋コンクリートを以てすることとせられたことなどがある。当時の市内の小学校を鉄筋コンクリートで復興することについては、中々の困難がありあまり人の知らないことのようにだが、先生の労苦はなみたいていのことではなかったようである。全く先生の不撓の意志と、強烈なる力とによって、この困難なる仕事をなしとげ、一大功績をのこされたのである。」（内田祥三「佐野先生をおもう」前掲『佐野利器——佐野博士追想録——』p.55）「東京市建築局の分担事業は、117校に上る小学校をはじめ、中央卸売市場・市立病院・社会事業施設などの広汎な建設事業であつてこれらを全被災地の区画整理の進捗と歩調を合わせて急速に造成するのだから、当時としては空前の大仕事であつたが、幸に故博士の識見と信望によってこれら多数の公共建築物が、従来の旧習を脱してすべて現代的設計による耐火建築の先がけとなり、ことに小学校建築については当時行われた種々の俗論を排して全部鉄筋コンクリート造3階建として、復興建築の実を上げたことは、何と云つても博士の声望によるところが多かったと思われる。」（笠原敏郎「帝都復興と佐野博士」前掲『佐野利器——佐野博士追想録——』p.63）などがある。

- 11) たとえば、大井令雄『日本の「新教育思想」——野口援太郎を中心に——』勁草書房，1984年，など。
- 12) 野口援太郎「都市教育の調査会を記せ」<sup>〔マツ〕</sup>東京市教育会編『都市教育』第223号，1923年4月，p.8。
- 13) 野口援太郎「都市教育の調査会を起せ（承前）」『都市教育』第224号，1923年5月，p.12。
- 14) 川本宇之介の経歴については、川本『人間の教師』1960年，山本実『川本宇之介の生涯と人間性』1961年，平田勝政「川本宇之介年譜・文献目録」1980年，高橋正教「川本宇之介主要著作文献目録」名古屋大学教育学部社会教育研究室『社会教育研究年報』創刊号，1977年による。
- 15) 東京市政調査会『東京市の実業補習教育』東京市政調査会，1928年，p.8。
- 16) 同上書 pp.4-5。
- 17) この当時の高等小学校改革の議論および動向については、三羽光彦『高等小学校制度史研究』法律文化社，1993年，参照。
- 18) 帝国教育会編『帝国教育』第522号，1926年2月，p.7。

- 19) 東京市政調査会編『都市教育の研究』1926年, p.609。『帝国教育』第524号, 1926年4月, p.23, も同旨。
- 20) 前掲『都市教育の研究』p.610。
- 21) 同上書 p.613。
- 22) 同上書 p.614。
- 23) 同上書 pp.641-642。
- 24) 川本宇之介「都市教育」『岩波講座 教育科学』第7冊, 1932年, p.48。
- 25) 前掲『都市教育の研究』p.2。
- 26) 『シリーズ 日本近現代史 構造と変動 3 現代社会への転形』岩波書店, 1993年, p.3。