

## 戦前日本の教育法制理論の歴史的検討（Ⅲ）

### Historical Study on the Theories of Education Law in Pre-War Japan (Ⅲ)

岡 本 洋 三  
OKAMOTO HIROMI

- |                        |                       |
|------------------------|-----------------------|
| I 学問の自由・教育の自由と教師の教育権   | —大山幸太郎「日本教育行政法論」      |
| 1 移植期の「学問・教育の自由」説      | (以上第18巻)              |
| 2 絶対主義的教育法制理論の確立       | 4 天皇制教学的教育法制理論の特質     |
| 3 絶対主義的教育法制理論の変容の徴候    | —武部欽一「日本教育行政法論」       |
| 4 自由主義的教育法制理論 (以上第17巻) | III 教育勅語教育法制に対する批判の思想 |
| II 戦前日本の教育法制理論の基本的性格   | 1 織田萬の行政学的方法の意義       |
| 本稿の課題                  | (以上第19巻)              |
| 1 明治公教育法制の矛盾           | 2 教育思想・教育学における批判      |
| 2 明治期教育法制理論の義務教育解釈     | 3 社会運動における批判の性格       |
| 3 「教育行政の特別法理」の構想       | 4 社会法制の形成と教育批判の関連     |
| 4 天皇制教学的教育法制理論の特質      | —武部欽一「日本教育行政法論」       |

#### はじめに — 前稿との関連について

これまで、「戦前日本の教育法制理論の歴史的検討」として、(Ⅰ)で今日の教育法制理論の鍵的概念である「学問の自由・教育の自由と教師の教育権」をめぐる認識という視角から、明治期における教育法制理論の生成・展開の模様を考察し、次に(Ⅱ)において教育法制と現実との矛盾あるいは明治憲法体制と教育法制との矛盾に対して教育法制理論がどのような対応を示したかという視角から、主として体制的な教育法制理論の内容と特質を検討してきた<sup>(1)</sup>。本稿は、(Ⅱ)の検討を引続き行なうもので、従ってその課題設定の観点・課題への接近方法も前稿のそれと変りはない<sup>(2)</sup>。

さて前稿の3で「明治憲法体制から相対的独自の特質をもつものとして教育法制を再確立し、かつ教育に最後の堡壘を確保しようとする絶対主義的勢力の教育行政に対する要請にこたえようとした<sup>(3)</sup>」大山幸太郎の理論をとりあげて検討した。その検討の結論として「大山の所説の基本的性格は、

矛盾を露呈し動揺しつつある勅語法制に形式的な「法治主義」解釈論理を部分的に適用して矛盾の解消に努め現実の動向に或る程度まで妥協しながら、勅語法制解釈の再編・強化をめざす、反動的な理論であった<sup>(4)</sup>と規定した。それは大正期の教育法制理論が、一面において全法制的規模での「ブルジョアの再編」の動向に規定されそれを反映すると共に、他面では天皇制権力が日本帝国主義の成熟とファシズム化過程において変貌しつつ、この再編の過程において天皇制ファシズムを準備するという特質を映し出しているということである。

この章でとりあげる武部欽一の教育法制理論は天皇制ファシズムを理論的・思想的に準備した勅語法制解釈理論の典型的なものであり、天皇制教学的<sup>(5)</sup>教育法制理論とでも名付けうるものであって、いわば大山理論に示された勅語法制解釈をもっとも反動的に徹底せしめたものである。この武部理論の検討によって(Ⅱ)の検討の結びとする所以である。なおここでとりあげる武部理論とは、標題としてかかげた、大正5年の「日本教育行政法論」に展開された理論をさすものであって、武部のその後の著作までを包括したものではない。武部の教育行政法論は、ここでとりあげる大正5年の著作と昭和5年刊の「現代法学全集」に収められているものとは、その解釈論理・個々の法条解釈の内容に著しい差異がみられるばかりでなく、教育行政法の解釈に対する態度においても対蹠的とも示える変化があるので、ここで武部理論というのは便宜的な呼称にすぎないのである。

**武部理論の総体的特徴** 武部の理論的主張従ってまた天皇制教学的<sup>(5)</sup>教育法制理論の理論的内容の特質とその意味については以下の各節で具体的に紹介・検討するが、ここではその総体的特徴あるいは理論の思惟様式の特徴について概括しておきたい。

その特徴の第一は、勅語法制の解釈理論たることを目指しながら、明治憲法体制と整合的な教育法制として解釈法学的に解明することを放棄していることである。教育勅語を教育法制の最高絶対の基準としそれを根本法とすることは、明治憲法体制の外見的立憲主義とも矛盾せざるを得ない。勅語法制をそのようなものとして肯定しそれを積極的に擁護しようとする限り、家族国家観や国体論などを動員し、いわば「条理論」として勅語法制論を展開せざるを得なかったのである。

特徴の第二は、上記のことから必然的にでてくる、極端なイデオロギー性の過剰である。勅語法制の解釈論の困難が明治憲法体制の立憲主義・法治主義的解釈の優位の状況に起因し、それは「条理的解釈」の根拠とされる社会的通念・社会生活の根本理念自体が「近代化」しつつあることを意味するものであるから、勅語法制を「条理的」に解釈してその国権的性格と「勅語」の絶対的効力を擁護しようとするためには、その「条理」を「事物の本性」から展開することによってはできないのである。そこに勅語法制擁護の「条理的」解釈論における極端な反動的復古的イデオロギーの氾濫が現出する。

特徴の第三は、実定法の恣意的権力的拡大解釈の展開である。国家主義・天皇主義的教育観にもとづく国家権力による教育の全面的支配を確保し、教育のすみずみにまで貫徹させるために、実定法の諸規定の解釈において目的論的にイデオロギー的規制力をもたせようとするのである。こうし

て本来行政技術的あるいは手続的規定であるものにさへも、勅語法制の価値観統制的役割を負はせている。

特徴の第四は、その理論の実践的・闘争的性格である。それは体制的危機の進行・その激化の徴候に対する「危機意識」を濃厚にはらんでおり、直接的には当時教育界にひろがりつつあった自由主義的・個人主義的教育思想や「権利的自覚」の傾向に対する敵対の意識に支えられているということである。武部の理論には、これらの反絶対主義的反国家主義的思想とその教育を排撃し圧殺しようとする積極的実践的意欲と、その武器として国粹的国権的天皇主義的思想を法制解釈論の中に徹底しようとする「国体明徴」的意図が充満している。

武部の教育法制理論は、その理論内容や解釈論自体において当時の有権的解釈と異なることなく、特に新しい解釈もみられない。その論理・理論展開においても精緻とは云えず、むしろ矛盾撞着さえみられるのであるが、第一編総論で展開されている国権最高の立場と教育勅語の絶対依従性の国体論的な主張を教育法制全体の解釈に強引に及ぼし、各法条解釈においてその思想を執拗なまでに繰返し展開していることは、天皇制教学的教育法制理論の諸特徴を集約的に示すものといえよう。従って特徴の第五として、そのドグマチックな反復性・非論理的「教化」的形式を挙げるができるであろう。これは以上に指摘した諸特徴と深く結びついているものであり、またそれらが生み出す独特の「表現形式」あるいは「展開方法」であるように思われる。そのような意味もあって、以下の武部理論の内容的・理論的検討においては、煩瑣にわたることをいわずに彼の所論の展開の模様を示すことにしたい。

**「国体」論と「教育勅語」論** 武部の理論の基軸が国体論と教育勅語論であることは上に指摘した通りであるが、一般に国体論の発想が儒教的君臣情義論によって支配—服従の権力関係をあいまいにする傾向があるのに対して、武部のそれは思想内容的には同旨でありながら、国家の最高絶対性を強く打ち出し国家の権力的優越性を表面に出している点で特徴的であった。たとえば、国家については「共同の祖先を有する氏族…発展して以て国家をなす…国家を組織するは人類最高の道德にして…最も完全なる生存をなす所以の道」(22・11)であるから「個人の生存目的をして全部たたる国家の生存目的に帰一せしめざるべからず」(22・13)と。それゆえ「国家は自ら分子たる臣民の身体及精神の進歩発達を計るが為、之を教育するの必要あるのみならず、私人間に於ける教育作用も亦之を国家の生存目的に適合せしむるが為、之を監督…するの必要あり、茲に於てか国家は教育に関する行政を行ふ」(22・13)とするのである。

この国家と教育の関係を内面的に規制する教育勅語について、武部は次のように云う。

「勅語は日本臣民に対し絶対最高の権威ある道德律たり…之に依違すべく絶対に之に悖戻すべからざるは勅語が主権者たる 天皇の意思なればなり…我帝国は家族を基礎として成立し、皇位は臣民同共の祖先の祖先たる 天祖の御位の延長にして、臣民は此の御位を中心として絶対に之に服従し、又之に依りて其の生存を全うす、…臣民は 天皇の聖旨を体得服膺するに依りて国家の発展を致し、自己の生存を發展せしむることを得るものなり、帝國を統一するの

絶対の権力が皇位に在り国民生活を規律する大精神が天皇に存すること…故に天皇の御意思は即ち其の表示の形式が法令たると其の他の形式たるとを問はず、臣民に命令せらるるものは天祖以来の国家の大精神を顕現せらるるものとして一般臣民が之を確信すると共に、其の御意思に依違し服従することを要するものなり、即ち教育に関する勅語の絶対的依拠力は皇位を以て国家存立の中心となし国家統治の主権の存在する所となすの国民の確信に有るものなりとす」(22・105~106)。

「其の国家行政の作用として行ふの教育たると私人の事業として行ふの教育たるとを問はず、又学校教育たると社会教育たると家庭教育たるとを問はず、又教育の行政たると教育の実際たるとを問はず、我国に於ける教育に関する一切の作用が、悉く此勅語の御趣旨を貫徹するを目的として之を行はざるべからず、…勅語の御趣旨に反するが如きことあらば厳に之を禁止矯正せざるべからず、勅語は実に教育の全部を蔽ふものにして我国教育の大方針は此勅語に尽きたり」(22・107~108)。

ここには国家・天皇に対する無条件の絶対服従の観念があるのみで、国民はたゞひたすらに支配服従せしめられる無権利の客体として存在する。従ってそこからは権力作用としての教育行政と教育とを区別する見地や国家の教育行政の作用の限界についての意識は生れる筈がない。上記の引用にも明らかなように、武部は「国家の生存目的」が要求するかぎり国家権力の限界は問題にならないし、従ってその国家の行う教育も私人間の教育の監督も等しく「行政」とみなす。そして「教育」のすべてを規律する根本が「教育勅語」だというのである。以上の如くこれらの論においては通常の意味での法解釈的論理はみられず、ただ国体論的イデオロギー論からの主張が繰返し展開されているにすぎないのであるが、この点についてさらに武部の「教育法制」解釈論をみてみよう。

## (8)

**勅令主義と特別権力関係論** 武部は、その教育行政法論の冒頭において「国法上に於ける教育の意義」を論じ、「現行の我法令」にみられる「教育」の意義を検討した結論として「文部大臣は、…作用の方法の具案的ならざる所謂家庭教育に関しても、将又作用の客体の不特定なる所謂社会教育に関しても、之に対する行政上の権限を有する」(22・4)と述べ、この国家の教育行政権の作用が勅令(命令)によって行なわれる「法制」について次の如く論じている。先ず「勅令主義」については、

「帝国憲法に於ては、日本臣民たるの要件兵役の義務…等法律を以て規定すべき事項を列挙したるも、学校及教育制度に関して…規定なし、従て教育制度は法律を以て規定するの必要なく、勅令以下の命令を以て之を定むることを得べし」(22・16)

と憲法の権利義務条項を列挙主義と解することによって勅令主義への道をひらき、次に第9条解釈から積極的に勅令主義の合憲性を根拠づけている。即ち、

「憲法第9条に於ては、天皇は臣民の幸福を増進する為に必要なる命令を発し、又は発せしむるものとなし、之を以て所謂憲法上の大権事項となせり、天皇の発する命令は即ち勅令にして、教育は臣民の幸福を増進する事項なるを以て、教育に関しては憲法九条に依るの勅令を以て之を規定することを得べし」(22・18~19)

この勅令主義合憲論は当時の通説であり特に問題とする必要はないが、この勅令主義という「法律」によらない国民の自由の規制について次のように特別権力関係理論を援用していることは、勅令主義と特別権力関係論とによって教育に対する国家の教育権の全面的貫徹と官僚による恣意的権力支配の体制を確立した勅語法制の特質を公然と主張しているものとして興味深いものがある。

「又児童就学の義務の如きも、兵役納税の義務と対立する重大なる義務なりと雖も、尚法律を以て之を規定するを要するものにらず… 憲法は臣民の自由を保障し、法律に依るにあらざれば其の自由を犯すことを得ざるものなりと雖、臣民が国家の営造物を利用し或は国家の官吏となれる場合の如く、自己の意思を以て一般統治権の關係にあらざる特別の権力關係に服する場合に於ては、臣民は自己の自由意思を以て憲法上に保障せられたる自由を抛棄したるものなるを以て、此の場合に於ては国家は法律に依らずして臣民の自由を拘束することを得、従て法律に依らずして官公立学校の学生生徒の自由を制限して、寄宿舎に強制入舎せしむることをも得べきなり」(22・17)

武部がここで特別権力關係論を説く意味は明瞭ではない。彼がこの理論によって「法律に依らざる自由の拘束」=勅令主義の合法性を論じようとしたのであれば明らかに誤りなのであるが、これが先に引用した憲法の立法事項解釈による「勅令」可能論と第9条解釈との間で述べられているという文脈を考えると、勅令主義擁護の理論として展開されているとみることができるようと思われる。そのこと自体を今は問題としないとしても、武部が教員=官吏説をとり、そこにこの理論によって「特別の服従及忠実の義務とを設定」し「服務義務の違反は契約違反にあらずして懲戒罰たり」(22・31)と述べ、あるいは営造物の利用關係において「此の特別の権力を営造物権と云ひ…利用者<sup>(9)</sup>を拘束す」(22・38)というように、この特別権力關係論の適用をいたるところで強調していることは特徴的である。そしてこの特別権力關係論が勅令主義による国家の一方的強制を根拠として展開されていることの矛盾には目を覆い、ひたすら教育關係の権力的支配を主張しているのは次にみる通りである。

「国家自ら其の制定せる法規を以て直接に学令児童保護者に対して、営造物たる…小学校の利用を強制せり」(22・164)

「入学とは学令児童をして市町村立尋常小学校なる国家の営造物を利用するの關係に立たしむること即ち学令児童をして営造物の権力に服従するの關係に置くを云う」(22・224)

**教育勅語の法制解釈論** 武部は、教育勅語の「権威」の根拠について、勅語の内容が「古今道徳」に合致している点に求める「実質説」と「勅語たるが故に権威あり」とする「形式説」を紹介し、上杉慎吉「国体憲法及憲政」や穂積八束「国民道徳に関する講演」から引用しつつ形式説を支持している。そして勅語の法的効力に関して、「日本臣民は何故に絶対的に勅語に依遵せざるべからざるか…国民の行為を規律するは国法を以て之を為すべく、国法に依らずして之を為すことを得ざるは立憲国家の本義たり、法令の効力を有せざる勅語を以て臣民を規律するの効力なしとの論議」(22・104)があるが、「勅語は憲法上国法としての効力を有せざるは明なり…勅語は臣民の法律關係を定め之を拘束することを目的とするものにらず」(22・105)と勅語の国法的効力を一応否定しながら、勅語の教育法制上の位置づけを次のようにのべている。

「法律命令は如何に精細の規定を設くるも其の規律するは人の行為に止り、其の内部の精神を規律すること能はず…然るに勅語は臣民が行為の形式上に於て其の御趣旨を實踐躬行すべきものたるのみならず、常に其の内部の精神に於て御趣旨の通りに觀念することを要し、又觀念することを求めらるるものなり」(22・109)。

「国家の法令は人の行為を規律するも、教育に関する勅語は国民の心意を規律するものにして、各其の規律するの分野を異にし互に相侵すことなく、国法と勅語とを相併立して遂に相抵触する所なく、勅語を以て法令を変更するの効力なく、又法令を以て勅語を変更するの効力なきものとす」(22・110)

このように教育勅語教育法制を解釈することによって、勅語の国法的性格を否定することを逆用して、法令の規律できぬ「国民の心意」に対する勅語の権威的拘束力を意義づけ、教育勅語によって法規の効力を拡大し、法規に内包させようとする教育価値の根源的基準を与えている。武部のこの解釈は、教育勅語教育法制の現実的機能と勅語の法制上の位置づけにおいては、勅語法制の本質をもっとも端的に確認したものといえよう。勅語法制の特質は、明治憲法下においても「法規」そのものがもたざるを得ない効力の限界を超えて、国家権力が国民の「内部の精神」「心意」にふみこむこと、それを「規律」することを、公然と実行し「理論」的にもその正当性を主張する点にあったが、この武部の理論はまさにこの法制にふさわしい解釈であったのである<sup>(10)</sup>。

「官公立学校は国家の機関たり、故に国家の政務を最終に統轄せらるる主権者の教育に関しての大権発動は官公立の学校を絶対に拘束す、従て…其の教育は教育に関する勅語を中心として寸毫も之に違ふことを許さず、又私立学校は国家の監督に服す 天皇が教育に関して大権を発動せられたるときは私立学校も亦絶対に之に拘束せられ、教育に関する勅語は吾人臣民の祖先たる 天祖の御位の延長たる 皇位より発せられたるものたるに依り吾人が自己の生存を發展するが為絶対に之に依遵すべきものたる以上は、官公立学校又は私立学校の行政権に対する形式的関係を論ずるの必要なく、各学校が当然に之を以て教育の大方針根柢となし以て其の徹底を期すべきものなり」(22・110～111)

**天皇制教学の「国民教育」論** 武部の教育勅語教育法制の認識は、「国民教育」<sup>(11)</sup>をどのように性格づけ、どのような具体化を要求するものであろうか。武部はこれを小学校令第一条の解釈として次の如く展開している。まず教育の基本思想・教育目的について云う。

「我小学校令に於ては児童を単純なる人間として教育の旨趣を規定せざるを以て、小学校は児童をして完全なる日本国民たらしむることを目的として教育をなさざるべからず、小学校教育の目的は国家の存在と分離すべからざる関係にあるものとす、故に国家の組織と没交渉なる個人主義、又は世界主義の見解を以て児童を教育するは我小学校に於ては絶対に之を許さざる所なり」(22・115)

ここには当時の自由主義的教育思想の教育界への滲透に対する武部のいらだちがみられ、それに国家主義をふりかざして対決しようとする絶対主義的勢力の教育観がよくあらわれている。

武部は「個人主義又は世界主義」の教育に対するこの国家主義的立場よりの批判・攻撃を「国民主義」「国民教育の立場」と称した。それはおそらく彼の主張を小学校令にいう「国民教育」の解釈として展開する必要と、そこに彼の立場の権威的根拠を求める必要から来ると共に、天皇制教育の危機的徴候を克服する道を「国民教育に依るにあらずんば国家の危急を救ふこと能はず」(22・131)として展開されたプロイセン・ドイツの反動的・民族主義的教育政策に学ぶものであったと思われる<sup>(12)</sup>。彼は「世上或は国民主義を以て低級の思想となし、之を目的とする総ての運動に反対するを以て自己の任務と感じ居るが如き者」に「国民主義なる概念が高尚なる思想にして低級の思想にあらざるを知らしめざるべからず」(22・131)という使命観にたつて、その「国民教育」論を展開している。

「国家は一個の団体にして…一方には最高絶対の主権…他方には主権に依りて統治せられ絶対に之に服従するものあり…之を臣民と云い…国民と云ふ、…国民教育とは結局国家が教育の主体たる場合の教育を指して…称する」(22・132～134)

またその内容については、「国民教育とは、被教育者をして国民的ならしむるの主義方針に依り… 国家の国体と政体とに適應するの知識・感情・意思を有せしむる様に教育すること… 小学校令第一条に於て国民教育とは正に此意味に解すべきものとす」(22・137~138)。

「国民の特質之を国民性又は国粹と云ふ…精神の方面に於て我國民の一大特色は忠孝の精神なり、我国に特有なる此國民精神は我國民教育たる小学校教育に於て最も其の涵養に力を尽さざるべからず、又我国体は万世一系の天皇を主権者とするの君主国体なり、国民教育に在ては此の国体を擁護し之を維持する為國体に関する知識と情操とを養はざるべからず」(22・138)

「国民教育は児童を国民化せしむるものなるを以て、道德教育と同じく修身・國語・歴史等の教科目に於てのみ之を授くべきものにあらず、総ての教科目の教授に於て常に国民教育を施すの主旨を實行せざるべからざるのみならず、学校生活の全体をして国民的ならしめ、以て児童をして国民化せしめんことを務めざるべからず」(22・139)

<sup>(13)</sup> 武部の「国民教育」論の核心である「国民道德」については、狂信的な忠孝道德論を展開してはばからない。

「我國民道德は如何なるものなるか、教育に関する勅語は日本臣民に特有にして帝国臣民の必ず依違服膺すべき諸徳…日本民族が建国の初より遵守し来りし所にして又民族の祖先の祖先たる 天祖及其の子孫たる歴代の 天皇即皇祖 皇宗の遺訓にして實に我國家と離るべからず日本臣民の必ず守るべきの道德にして…殊に…忠孝の大義は我國家存立の基礎をなすものにして、忠孝廢せらるれば我數千年に涉りて維持し来り我國体を破り我國家を消滅せしむるものなり、我日本帝國は家族を基として組織せられ祖先崇拜の精神を以て成立せるものなり、忠孝は此の祖先崇拜を中心とせる国と家とを維持し發展せしむるの根底なり (22・128) …

我國民道德の何たるかは、忠孝を以て其の大本根底と為したる教育に関する勅語に尽されたるを以て小学校に於ける道德教育は此の勅語の御趣旨を徹底せしむること以外に之れあるべからず…児童をして忠孝の大義に化せしむることを以て道德教育の最終の目的と為さざるべからざるなり」(22・129)

この武部の国家主義・天皇主義の教育論が次の如き偏狭・狂信的・人種主義的思想と結びついてゐることはその思想の性格を極めて特徴的に示している。

「國家は一定の民族に依りて成るものなり、而して此の民族の特質なるものは、独り心意中のみならず血液中にも存在し…民族は人種的に統一せられたるものなり、其の統一は即ち民族的精神の自然的基礎を有すものなり、國家の統一を維持し其の基礎を革固ならしめんとせば、教育者をして其の人種が益貴く且純粹になる様に努力貢獻せしめざるべからず…日本帝國の将来に対し確乎たる保障を与ふるものは、日本國家を組織する國民が日本民族として身体及精神共に統一ある体型を形くるに在り、即ち完全なる族民的人格に同化融合したる日本人を形くるに在り」(22・119~120)

**國家の教育權の全面的貫徹** 以上に見てきた武部の教育法制のとらえ方には、國民の教育に対する權利はいささかなりとも認めまいとする態度がよく示されているが、当時、國民の權利との關係で問題とされていた「就學義務」や「親の教育權」については武部は如何なる解釈を示したかを見よう。先ず義務教育制度の本旨については次のように云う。

「國家は其の分子たる臣民をして國家の目的と任務とを充分に理解し、之に貢獻し之を翼贊することを得べからしむるため、或る程度の教育を臣民に与ふるは、其の存立上必要欠くべからざるものにして、是に於て乎國家は市町村をして尋常小学校を設置するを以て其の義務たらしめ、又國民をして其の子弟を…小学校に入学せしめ、其の教科を終了せしむることを以て其の義務と為したり」<sup>(14)</sup>(22・181)

「國家が學令児童の保護者に対し其の児童をして尋常小学校の教科を修了せしむるの義務を負担せしめたるは、單に人間を作るが為にあらずして児童をして充實したる國民たらしめんが為なり」(22・219~220)

ここには国民の権利への一片の顧慮もみられない。すべては国家の必要と目的によって規定され、その実施のための義務だけが地方自治体と国民に強制される。さらにその就学義務の内容と方法についても次のように厳格に一方向的に解釈されている。

「就学とは児童をして規則正しく充分にして且つ効果ある教育にして国家が適当と認むるものを受けしむることを云ふが故に、就学義務は学令児童をして規則正しく充分に尋常小学校の教科を修めしむることを以て其の内容とす…故に保護者は児童をして正当の事由例へば病氣忌引等の如き事なくして学校を欠席せしむることを得ず(小施92条)如何なる事由が正当なりやは国家の認定に依る…保護者が児童をして規則正しく教育を受けしめざる所の学校懈怠(Schulversäumnis) に対しては制裁を受けざるべからず」(22・221～223)

「保護者は児童をして充分に教育を受けしめざるべからざるが故に、保護者は学校の定むる所の教育方法に依り教育を受けしめざるべからず、従って学校に於て各種の儀式を挙行するときは児童をして之に出席せしめ又修学旅行の如きにも之に参加せしめざるべからず、若し児童の能力に応じて学級を編制したる場合の如きも亦之を甘受せざるべからず。保護者は又児童をして有効に教育を受けしめざるべからざるが故に保護者は教科書其の他国家が必要とする学用品を児童に供給せざるべからず…其の費用は保護者之を負担せざるべからざるなり」(22・223)

ここでは通説の解釈にみられる親権としての「監護教育の権利義務」による保護者の義務という論理さへ無視され、直接的な国家権力への服従が主張されるのである。国家の要求する教育をこどもに強制すること、そのために学校の定めた教育方法<sup>(15)</sup>には無条件で服従しなければならず「各種の儀式」に出席させることは勿論国家の要求する教育に必要とあれば「学用品」を買い与えることもまた国家に対する義務であるというのである。武部がここで「各種の儀式」として想定しているものに神社参拝や教育勅語奉読・御真影敬礼などの国家神道的宗教儀式や天皇神格化の呪術的儀式が含まれていることは云うまでもない。そしてそれらが国民の信教の自由に抵触するという批判を知悉したうえでの解釈であったことは、彼が「第四章 教育と宗教」において論ずるところをみても明らかであった。彼は云う、「神道も亦宗教なり…神社は我国家の宗祀にして之を崇敬するは宗教にあらず、宗教の本質は自然及人間を超越せる力の信仰にあるも、…神社の参拝…(は)…祖先に対して感謝の意を表せしむるのみ、決して超越的の力を信仰せしめ又其の信仰に基く儀式をなさしむるにあらず、従て官公立学校生徒をして神社を崇敬し之を参拝せしむるも、生徒の信教の自由を侵すものと云ふべからず」(22・24～25) というばかりでなく、より積極的に「小学校に於て児童をして神社参拝をなさしむるは法の禁ぜざる所たるのみならず推奨すべき訓練の一方法たらずんばあらず」(22・144) と。

武部の教育法制論においては、ただ「国家」の絶対的優越と最高価値の観点がすべてを支配し、こどもの人間性や、社会的に抑圧されているこどもに対する配慮などはひとかけらもみられない。その点で当時の「国家主義」的「福祉行政」観とも異質であった。たとえば、児童労働と就学との関係について、「雇傭によりて児童の就学を妨ぐることを得ず」という点を解釈しながら、次の如く述べる。

「雇傭は有償契約なり(民法 632条) 児童が無償にて他人の労務に服する場合は小35条の規定に包含せざるものと解せざるを得ず、而して小35条の規定の違反に対しては使用者に対して法律上何等の制裁なし」(22・236)。

ここには児童の保護(それがたとえ国家主義の立場からであれ)を強めるために小学校令35条の解釈を行なうという態度は全くみられない。むしろ反対に、「無償」で働く場合は「雇傭」にあた

らないから、小35条の規定は適用できないとか、たとえ違反しても制裁はないとか、現行法の不備を拡大解釈していく脱法的解釈の姿勢さへうかがえる。武部は工場法による児童労働の禁止についても、「学令児童が工業殊に工場に於て使役せらるるは健康上、道徳上及精神の発達上極めて有害なるのみならず、将来に於ける国家生産力発生の基礎たる学令児童の就学を不能ならしむるに至るの慮あるを以て、工場法に於ては一定年令以下の児童を工場に使役することを禁止せり」、(22・236)という論じかたをしている。それは支配階級が工場法を制定した真の意味をとらえた「客観的(?)な解釈」ではあったかも知れぬが、それに対していささかの批判を含むものでもなかったのである。

これと同じような武部の教育勅語法制の「階級」的把握の一例をつけくわえておこう。彼は実業補習教育の目的について解釈している。

「就学義務の消滅と共に職工、徒弟、労働者、農夫、婢僕、女工等として實際生活に入りたる男児女児には、尋常小学校に於て習得したる知識を保持せしめ…彼等をして一層深く公民の生活を理解せしむるの必要あり、即ち第一に中位の能力を有す勤勉なる児童は尋常小学校教育の目的を成就し得るも、之に反して低能児及怠惰なる児童は尋常小学校を退くに際し其の学びし所を忘れ居る者あり、国民普通教育の利益の為此等の者に現存の欠陥を補順し、且平均的教育の最小限度に足らざる所を償うの機会を与へざるべからず」(22・342)

これを「高等普通教育は中等階級の国民たるに必要な教育」(22・97)というとりえ方と対照してみるとその「階級」的差別の意識がはっきりと読みとれるのである。

武部の勅語法制解釈論は、大山幸太郎の勅語法制の理論的補強・再構成の試みにくらべて、より絶対主義的・反動的立場から一層徹底し、大山にみられるような妥協的な態度を捨て去り、勅語法制の本質をあからさまに肯定し積極的に理論化しようとしたものであったといえる。その理論の根底には、封建的家父長的な氏族の家族国家観と極端な国家至上主義・天皇帰一・絶対依遵の教育観があり、それが彼の理論を特徴づけている。それは衰退しつつある絶対主義の思想であると同時に、やがてファシズムの時代に復活し猛威をふるう皇国教学の思想の特質を既にこの時期に示しているという「先駆」的性格をもあわせもっていた。この二重の反動性こそ教育勅語教育法制の本質であり、同時に武部の理論の極めて注目すべき特徴であったと考えられる。武部は勅語法制の現実の機能にきわめて忠実に、そしてそれを積極的に強化・拡張すべく勅語法制の解釈論を展開したことによって、「客観的」にはその反動の本質をほぼ完全に展開してみせたのであった。

#### 注

1) 拙稿「学問の自由・教育の自由と教師の教育権 一戦前日本の教育法制理論の歴史的検討(I)一」『鹿児島大学教育学部研究紀要第17巻』(昭和40年12月)以下で引用の場合には「検討(I)」と略記

拙稿「戦前日本の教育法制理論の歴史的検討(II)」『鹿児島大学教育学部研究紀要第18巻』(昭和41年12月)「検討(II)」と略記。

2) 拙稿「検討(II)」51頁を参照。

3) 拙稿「検討(II)」69頁

4) 同上 73頁

5) 「天皇制教学的」という性格規定の意味は、この理論が、絶対主義的天皇制の教育とその法制(教育勅語 育法

制)を擁護し強化することを基本課題とする点においては、先の「検討Ⅰ(Ⅱ)」で「絶対主義的教育法制理論」「勅語法制理論」と性格つけた諸論と同一の性格をもつものであるが、理論構成の思想、その発想の根底にある「情況把握」や、その展開に、後のファシズム期の諸特徴を認めるからである。本論で検討したように、その情況把握においては民主主義的思想に対する強烈な敵対意識とその克服を緊迫なものとする体制側の危機感があり、その発想には天皇制ファシズム期に社会のあらゆる面に跳梁した狂信的国粹主義・国体論・天皇帰一論・全体主義などの思想が基本的な位置を占めている。そしてその展開において法制論であるにもかかわらず上記の国粹イデオロギー論が法論的思考に先行・優越し、明治憲法の外見的立憲主義のたてまえさへも顧慮されなくなっている点である。武部の理論は大正5年の著書において展開されており、それはファシズム期における理論ではないが、その理論の特徴が以上のファシズム期のそれを先取りしているので「天皇制教学的」と規定するのである。

6) この点、武部が明治41年東京帝大法科・独法を卒業後、一時山口県事務官をした後は、文部省参事官・課長・局長と文部官僚の主流にあり、この著書を書いた直後は臨時教育会議幹事に任ぜられていることなどから、武部の思想が当時の文教政策の基本的性格・臨時教育会議の示した政策路線と共通性をもってたと推察できる。

7) 武部欽一「日本教育行政法論」日本学術普及会(大正5年10月刊)11頁(以下の文献引用では、紀要第17巻の拙稿の例に従い(文献番号・頁数)で示す。武部のこの著書は22であるので(22・11)と記す。

なお本稿の引用文の傍点はすべて岡本の付したものである。

8) 勅令主義や教育勅語の法制上の問題点については、平原春好「戦前日本の教育行政における命令主義について—教育規定および教育行政組織規定の命令主義—」『東京大学教育学部紀要第9巻』(1967年2月)が歴史的に詳しく検討しているので参照されたい。尚 拙稿「検討Ⅱ」でも検討している。

9) 園部敏「行政法の諸問題」昭和29年10月 有信堂 1頁 園部敏「続行政法の諸問題」昭和30年12月 有信堂 161頁など参照

10) この武部の理論と「検討Ⅱ」で紹介した大山幸太郎の理論とは、論旨が似ているようであるが、ニュアンスにはかなり相違がある。第一に、大山の場合には「君臣の情義」から一般国民の「遵守の義務」をひきだすが、武部の場合には「主権者ノ大権」から「絶対的服従」を主張する点で、権力的強制の性質を強く打ち出している。第二に、大山の場合には「国民道徳ノ標準」と「教育政治ノ大方針」とを区別し、従って勅語の効力を対象によって区別して論ずる(「検討Ⅱ」70~71頁)が、武部の場合には、法規と勅語の相補的關係を強調し、勅語の効力はきわめて無制限に拡大されていることである。これはとくに大山が私学については勅語に「反セシメザルヲ標準トシテ監督」という表現をつかうのに対し、武部が「私立学校も絶対に之に拘束」されるという点にもはっきりとめられている。第三に、とくに勅語法制の解釈の態度として、大山が「法理」的に勅語を「法制」に位置づける努力をし、その結果、教育行政機関に対する「法的効力」の論証に重点をおくのに対して、武部の場合には国民に対して、行為を規律する法規と心意を規律する勅語というように相補的且並立的にあつかうことによってその効力を直接に国民に及ぼそうとする点である。これらの点において、武部の理論の特徴は注目に値すると考える。なお、平原・前出論文111, 114~ 115, 118頁拙稿「検討Ⅱ」70~71頁参照

11) ここで武部が「国民教育」というのは、直接には小学校令第一条(小学校は児童身体の発達に留意して道德教育及国民教育の基礎並其の生活に必須なる普通の知識技能を授くるを以て本旨とす)にいう国民教育をさし、この解釈論をのべているのであるが、武部の所論が広義の国民教育にも触れているので、本論ではそれをも含めている。

12) 武部はその所論の展開においてしばしばドイツの法制やその解釈を参考にし、またドイツの「教訓」に学んでいる。たとえば一例として学問の自由について「教授及学習の自由」がドイツで行なわれていることを紹介したのち「学理の蘊奥を攻究せんとせば学問の自由あらざるべからず、然れども学問の自由を原則とする独逸に於ても国家と学説との不調和は屢生ずる」(22・378)といい、我国の帝国大学令のもとでは学問の自由が制約される所以を積極的に展開している。即ち「政府が行政権を以て其学説に干渉するは自由なる学問の研究を妨ぐるものなるも、帝国大学の学理の攻究は国家の須要に應ぜざるべからず、国家の目的と相反する学理の攻究は教授に於て之を為すことを得ず、又之を学生に教授することを得ざるは勿論なり、帝国大学に於ける教授の自由は国家の利益に反せざる範囲に於て存するものと云はざるべからず、又独逸大学に於ける如き学生の学習の自由なるものは我帝国大学令及帝国大学が定めたる規程に依れば之を認めず、学生は帝国大学が定めたる一定の課程を履習せざるべからざるものとす」(22・379)

- 13) 武部はその国民教育論を学校教育に限定しなかった。彼はむしろ軍隊教育こそ国民教育と呼ばれるにふさわしいものとみなしていた。「小学校教育以外に尚国民教育と称すべきものは軍隊教育なり…国民は軍隊に於て忠君愛国の精神を涵養せられ…、体育及智育を施さるるを以て、軍隊は小学校と相俟ちて重要な国民教育の任務を有する…小学校教育と軍隊教育との間に於て、最も密接なる関係及連絡を保たしむるの方法は…研究を要する所」(22・136～137)という武部の思想が、臨時教育会議の決議やその後の軍国主義的教育政策に結実していることは、注目をひくところである。
- 14) この武部の義務教育解釈に「義務教育の課程主義」の国家主義的性格がきわめてよく示されている。この点については、梅根悟「義務教育制度の二つの型」『教育史研究』第2号 参照
- 15) 武部は「教育方法」の国家的性格とその本質をここで明確にうち出している。それは天皇制教学の本質を具体的にまた率直に表明したものと重要である。教育はこどものために行なわれるのではなく、国家のためであり、従って教育方法も国家の教育目的の効果的達成という立場から、学校が定めるのであって、そのことによってこどもが差別されあるいは不利益をうけることがあっても、また親の価値観に反した儀式であっても「甘受」しなければならないのである。こどもに学用品を買い与えることも、こどもの教育のためではなく、国家の教育のため、国家が必要であるからだというのである。

武部は一方ではこのように「国家」の立場を表面にうち出しながら、「授業料」の問題では「国家の営造物」の「使用料」であり「学校は児童に教育を授くるが故に、保護者は学校の使用に依りて特別の利益を享有する…相当なる補償を徴収するは原則として何等の不都合あるべきにあらず」(22・264)と当時の通説に従っているが、これは明らかに武部のこれまでの論理とは矛盾していた。彼は続けて「授業料無償」の規定について「小学校教育を普及せしむるの政策より出しもの」(22・265)というが、むしろ武部の論理からすれば、「検討(II)」の渡辺辰次郎の論(67～68頁)の立場をとるべきなのである。この点にも、同じく国家主義的発想をしながら、渡辺にみられた「社会の現実的要請」にこたえようという立場をも放棄して、ただひたすらに国家至上と体制擁護に腐心する武部の所論の反動性を窺いうるよう思われる。

なお本論の中で触れることはできなかったが、教師の職務権限についても「監督官庁は学校長及教員に対しては事務の報告を徴し及検閲を為し、又其の職務に関し指揮することを得」(22・287)という観点で厳しく統制する解釈を展開している。

### III 教育勅語教育法制に対する批判の思想

IIにおいて、戦前日本の教育法制の矛盾とその理論的反映という問題を、主として体制側の法制理論の形成・確立過程を歴史的に考察しながら、その理論の基本的性格の解明を試みてきた。そこでこのIIIでは、勅語法制とその理論に対する批判の思想の形成について考察を試みよう。その検討の視角は、批判の思想はその批判の対象をどのように把握していたか、その批判思想はいかなる性格のものであったか、それはどのような対象克服の構想を生み出していたか、という点におかれる。既に述べてきたように、勅語法制の矛盾の激化その法制理論への反映の基底には、日本資本主義の矛盾に規定された、その具体的現象である教育法制と教育現実との矛盾、教育制度と社会の教育要求との矛盾がある。そのような社会的諸矛盾の体制的側面の状況・性格を教育法制理論においてとらえようと試みたのが第II部であった。第III部はまさにこの諸矛盾の反体制的側面・対立的側面の

理論的・思想的反映とその展開の状況を検討しようとするものである。

Ⅱでとりあつかった諸理論は、後に天皇制教学の崩壊によって歴史的に実証されたように、矛盾の「死滅すべき」「克服されるべき」側面を主として反映したものであるのに対し、Ⅲであつかおうとする思想は、「生長しつつある」「発展的」側面を反映するものであり、戦後の教育基本法体制を内在的に準備し、その歴史的継承性の内容を構成するものを含んでいると考えられる。その意味で、この批判の思想の検討は、今日の教育基本法体制の科学的認識とその民主主義的側面の一層の強化に生かしようのものであろう。

さて戦前法制批判の思想をとりあつかうにあたって、この小論での検討対象を次の三つの領域に限定したい。第一は法制理論における批判の中から、第二は教育思想・教育学の領域での批判から、第三は社会的諸運動の中で展開された批判あるいはその運動に含まれている教育批判から、それぞれ比較的、体系的批判を展開したものを選び検討を加えたい。このように検討対象の領域を設定する理由は、教育法制・教育の現実をつき動かし、その変化の動因となっている社会の教育的要求を、その最も直接的な発現形態・領域である「運動」と、その教育学的な論理・理念の枠組みにおける「思想」と、より制度的・法的に昇華された「理論」との次元の差を考慮し、そのような要求・批判の構造に即して考察することによって「批判の思想」をより全面的にとらえることが可能であると考えからである。従って具体的叙述の順序としては、第一に批判的教育法制理論の検討を、第二にその批判の根拠の一つとなっている教育現実・教育理論における批判の思想の検討に進み、第三に更にそれらの根底にある人民の教育要求の批判的性質と要求の内容・方向を教育運動・社会運動の中にさぐり、最後にそれらの法制的理論的な集約と教育法制の批判・変革への具体的展開を、社会法制の展開の中で考察する。

このような方法意識は、教育法制・教育理論（教育思想）・教育運動の構造的連関についての私なりの仮説と教育法制の法論的性格の歴史的変化・発展についての仮説のうえに成り立つものであり、その仮説自体の説明を必要とするのであるが、この小論では割愛せざるを得ない。ただ以下の叙述の関係においてその仮説の内容に触れるならば、今日教育法制の鍵的理念である国民の教育権への思想は、具体的な一つの道筋としては子どもの教育権の保護として展開されており、それはつねに子どもの生存権と大人の社会的権利との関係の中で、児童保護・年少労働保護の問題として社会政策の対象となり、社会法制（社会保障法制と労働法制を含めた）の中で法的に論ぜられてきたのではないか。そしてまた国民の教育権を実質的に保障するためには教師の諸権利の確立が必要とされているが、それらは現実には教育法上の権利としてよりは労働法上の権利としてまず形成されてきており、今日教育法制理論はこの教師の労働者の権利と教育上の権利とを整合的・構造的に位置づける課題を負っているのではないか。そのような国民の教育権の確立のために展開された主要な歴史的・民衆的努力を教育運動のなかにみると、この教育運動はいわゆる狭義の教育運動としてではなく、教育労働運動として発展してきたという事実と、その要求は教育上の権利と労働者としての権利との区別においてではなく、その不可分な性質のものとして提起され、発展させら

れてきたのではなかったか、ということである。このような関連の認識にたつて、以下のⅢの「批判の思想」の検討を進めたい。

## 1 織田萬の行政学的方法の意義 — 織田萬「教育行政及行政法」

**織田萬の批判の方法** 織田萬の教育法制理論が戦前の教育法制理論の中では異色の批判的性格をもった学説であったことは、すでに「検討」の(I), (II)で紹介してきた。それは限界や欠陥をもちながらも、自由主義法学の系譜に連なり、学問の自由、教育の自由を擁護し、国民の教育権の確認を志向するものであったことは、彼の初期の著作「日本行政法論」(明治27年)以来「行政法講義」(明治43年)「教育行政及行政法」(大正5年)に一貫して流れている特色として認められる。なかでも「教育行政及行政法」はそれまでの著作が専ら行政法の解釈という観点からの批判であった「限界」を超えて、より積極的な批判の方法を示したという点で注目してよいと思われる。

織田は、この著書を「教育行政及行政法」と題し、あるいは第一章で「行政及行政法」という柱で「行政」を「行政法」と区別して論じ、第四章「行政政策」という章をたてていることにも示されているように、教育行政を行政法学的に研究する通常の方法に安易に従わず、そこに行政学的視角からの考察を織り込もうとした。それは「行政制度現有ノ精神ヲ会得スルヲ以テ甘スルカ故ニ…其制度ノ利弊ヲ批評スルノ必要ヲ見」(23・2)ない行政法学の当時の官僚的解釈学の立場によっては、教育法制の本質は解明されず、教育勅語教育法制の批判は十分に展開し得ないと考えたからであろう。それは勅語法制の実定法に即した解釈論においてはとりわけその限界は厳しかったことは言うまでもない。法制の批判を展開しようとする限り、現行法規から「自由」な立場にたたないわけにはいかないのである。

織田は「制度ノ本質ニ論及」(23・序)しようとし、その批判的研究の方法を行政学に求めた。それは「行政学ハ行政ニ関スル法規ノ如何ニ拘ラス本来応有ノ行政制度ヲ闡明スルヲ旨トス」ることによって、教育法制のあまりにも明確な反動的国家的天皇主義的な規制から脱して「行政学ニ依リテ行政制度ノ利弊ヲ研究セント欲」(23・2)したからである。彼はこのような観点から、「教育行政ハ行政学ノ一部ニ属シ教育ニ関スル制度ノ本質ヲ研究スルヲ以テ趣旨トス」(23・3)と主張する。それは教育制度の分析・総合・比較対照をして、そこから「教育ニ関シテ国家カ当ニ取ルヘキノ主義方針、機関ノ組織作用並ニ国家カ公カヲ以テ干涉シ得ヘキノ限界等ヲ明弁スルコト」(23・3)を意味した。織田がこの行政学的方法に、現行制度の批判的研究の道を求めていたこと、その批判が国家権力の制約を意図するものであったことは明らかである。

このような織田の「批判」の方法を高く評価するのは、その「行政学」的方法の欠陥あるいは限界に目を覆っているわけではない。既に宗像誠也教授が指摘されている如く、そこには「客観

主義」「行政から出発」「教育学との峻別」などがみられるが、その「客観主義」は織田と松浦鎮次郎とでは質的なちがいがあると考えるからである。織田の「客観主義」には「現行教育法規の正当化解釈」を意図した「価値判断」の回避ではなく、正当化解釈を避け勅語法制の賛美を避けるという配慮が含まれているように思われる。織田が行政学的研究方法を重視しながら、なおかつ「現行教育法規ノ解説ヲ主トシ傍ラ制度ノ本質ニ論及」(23・序)するといひ、あるいは「題トシテ教育行政及行政法ト雖モ…行政学上ノ見地ヨリ試ミタル多少ノ議論亦之ナキニ非スト雖モ唯抽象的ニ或ル特殊ノ問題ノ本質ヲ明ニセンコトヲ求ムルニ止マリ具体的ニ…論評スルコトハ勉メテ之ヲ避ケタリ」(23・5)といわざるを得なかったほど、勅語法制は教育勅語を核として一切の批判を拒絶して、その絶対的権威を確立していたと思われる。勅語法制の具体的批判・論評は「帝国大学」における講義<sup>(2)</sup>として展開できなかつたという事情の中で、織田の批判は一方では「行政学上ノ見地」によってその道を見出し、地方では「具体的論評」を避けるという形で、勅語法制の賛美を拒否したのではなかろうか、と解するのである。織田のこの著書において、教育勅語の文字が出てくるのは僅かに2箇所<sup>(3)</sup>にすぎないという前章の武部あるいは大山の論述との著しい対照に、その一証左が認められるであろう。

もっともそのことは反面において、織田の解釈論においては勅語教育法制の非立憲性、勅語法制の基本的矛盾についての正面からの批判がみられないという限界をも示すものである。しかしその後において教育法制に対する法制理論的批判として展開されたもののほとんどが、行政学的あるいは経営学的といわれる方法によるものであったという事情からも推察できるように、それは明治憲法・勅語教育法制の根本的批判の自由が存在しなかつたという戦前の状況との関係で考慮される必要があるであろう。

以下に紹介するように、織田は、行政学的見地から「法規」を離れて制度論的な考察と批判を一方では展開し、実定法の解釈においては、その権力統制的側面については無視して解釈せず、教育法規をもっぱら行政技術的あるいは手続的な内容として解釈するという「客観主義」をとったこと<sup>(4)</sup>は、当時においては一つの積極的な意味をもつ批判の方法であったと考えられる。

**織田の批判の論点と性格** 織田がこの著書で展開している教育法制批判は極めて多岐にわたっており、ここでその全てを紹介することは到底できない。それで、その批判の性格によって、1) 現行制度の欠陥の指摘 2) 制度の本質の批判 3) 法制の通説的解釈の批判 4) 織田の積極的な解釈論 の四つに分類して考察する。

先ず織田の「現行制度の欠陥の指摘」は、小学校については、就学義務規定の不備(23・179)や学令と義務教育修業年限の不一致(23・180) 教員給与の全額国庫負担制度の必要(23・195)など、中等学校の子備校化の傾向に対しては「其趣旨及任務カ自ラ独立ナルヘキコト…故ニ中等教育ヲシテ単ニ高等教育ノ予備ニ必要ナル学科ヲ授クルニ止マラシメハ亦是レ中等教育ノ精神ヲ誤マルモノ」(23・110~111) といひ、高等普通教育制度の改革を論じては七年制国立中学校制度を提唱(23

232～237, 261～265) し、また大学制度に関しては文官高等試験規則との矛盾(23・321)をつき、社会教育についてもその「設備ノ不完全ナルコト」(23・340)を指摘するなど、教育制度全般に対して行政学的見地より制度の統一性と運用の円滑、社会的要求への配慮を主張している。そしてこれらの批判や改革意見は世界的な教育行政の民衆的動向についての織田の肯定的認識と結びついている点に、その時代的特質が察せられる。これらの意見では概して制度の本質についての批判は明確でなくどちらかといえば現象的であり技術的改革論であるが、次にみる批判においては、織田の制度批判の深さ・鋭さがどのような性格をもっていたかを窺い知ることができるように思われる。

**諮問機関論** 織田は、教育行政組織における諮問機関<sup>(5)</sup>の性格と機能を論じ、「明治三十九年高等教育会議…唯一ノ諮問機関トシタレトモ何等ノ実権ナク無用ノ長物タルノ観アリ」(23・129)と批判しつつ、「諮問機関ヲ設クルノ意ハ衆議ノ向背ヲ察シテ公平事ニ処スルニ在ルカ故ニ重大ナル理由アル場合ノ外、妄ニ其意見ヲ廃棄スルコト能ハス從テ議員ノ選任ヲ慎重ニセサルヘカラス又其審議事項ヲ選択セサルヘカラス」(23・129～130)と論じている。そこに織田の諮問機関の重視、その「民主」的性格への期待が読みとれる。そしてこの織田の論述の文脈から考えると、これに続けて「若シ其教育ノ消長ニ関スヘキ重大ノ事項ニ就キテ徒ニ無責任ノ言論ヲ弄スルカ如キノ事実アラハ諮問機関ノ設置ハ却テ有害無益ト為ルコトヲ保セス況ヤ我教育調査会ノ如ク単純ノ諮問機関タルニ止ラス自ラ進ミテ教育上ノ重要事項ヲ調査審議スルノ権アルモノ」(23・130)が現在ノ組織ヲ以テ果シテ善ク其実績ヲ挙クルコトヲ得ルヤ否ヤ疑ナキ能ハサルナリ」(23・131)と述べているのは、教育調査会の権限の無限定を批判することによって、その名目的権限と現実の機能・権限の実効的保障の欠如との矛盾や教育行政組織における諮問機関の有名無実な実態を鋭く摘発するものであったといえよう。

**教員養成制度批判** 織田は我国の教育制度における師範学校の特殊な性格を批判し、その存在に根本的な疑問を提出した。それは織田が勅語法制における師範制度の特殊的任務および教師の国家主義的鑄型の要請を全面的に拒否していること、後にも述べるように教育価値の統制に対する批判の立場に発するものであると思われる。即ち、

「我邦ノ制度ハ蓋シ其模型ヲ仏国ニ取レルモノナリ然レトモ仏国ニ於テモ中学校高等女学校等ノ教員ハ多クハ大学卒業生ヲ以テ之ヲ充テ又高等師範学校ハ男女子部各一校ヲ設クルニ止マリ且實際ハ広ク教員ヲ養成スルニ非ス校長其他学校ノ管理者タルヘキ教育家其人ヲ養成スルヲ以テ主トスルモノノ如シ我邦ノ如ク数箇ノ高等師範学校ヲ置キ以テ広ク中等教育ノ教員ヲ養成スルモノハ未タ其例ヲ見ス夫レ師範学校カ教育制度上必要欠クヘカラサルノ物ニ非サルコトハ論ナシ…思フニ初等又ハ中等教育ノ教員ノ不足ナル場合ニ於テハ専ラ教員養成ノ為メニ特殊ノ学校ヲ設置スルノ必要ナキニ非サルヘシト雖モ而モ必ス之ヲ独立ノ学校トシテ設備スヘキヤ否ヤハ初ヨリ考究ヲ要スルノ問題タリ況ヤ一般教育ノ進歩シ教員ノ補充ニ不便ヲ感スルコトナキノ日ニ於テヤ凡ソ小学校教員タルト中学校又ハ高等女学校ノ教員タルトヲ問ハス教員タルニハ多少特殊ナル準備ヲ要スルコトハ疑ナケレトモ師範学校ニ於テスルニ非サレハ其準備ヲ為スコト能ハサルノ理ハ固ヨリ之ナシ小学校教員ヲ供給スルカ為メニハ中学校又ハ高等女学校ニ師範科ヲ附設シ其卒業生ニシテ教員ヲ志望スル者ヲ入レ特ニ教員ニ須要ナル学科ヲ授ケ又相当ノ練習方法ヲ設クレハ足ル又中学校高

等女学校ノ教員ヲ養成スルカ為メニハ文科大学ニ於テ特ニ教員ニ須要ナル学科ヲ置キ文科大学若クハ理科大学ノ学生ヲシテ志望ニ随ヒテ履修セシムルヲ以テ足ルヘシ殊ニ我邦ニ於ケルカ如ク国家又ハ地方団体ノ教育費豊富ナラサルノ時ニ当リ強ヒテ師範学校ヲ存続スルハ恐クハ策ノ得タルモノニ非ス師範学校ニ要スル経費ヲ以テ他ノ学校ノ設備ニ充ツルカ若クハ教員優遇ノ費用ニ充ツルヲ可トス之ヲ要スルニ師範学校ノ制度ハ宜シク實際ニ就キテ其利害得失ヲ研究シ以テ其存否ヲ決スヘシ漫然トシテ現制ヲ繼續スルヲ以テ甘スヘカラサルナリ」(23・290~291)。

織田は師範制度という「教員養成ノ為」の「特殊ノ学校」を否定し、中等あるいは高等普通教育の基礎のうえに教職に必要な専門的教育を接続させるという今日の教員養成の基本的理念に連なる考え方を提示している。その教育の程度も当時の師範学校制度のそれよりも一段と高いものであり、その教員志望者の選択も通常の中学卒業生や大学の学生の自主的な希望を土台とするなど、今日の開放制の立場を示している。それは当然、養成された教員の資質・性格さらに社会的・職業的地位の現状に対する批判を含んでおり、それはまた当時の教育の本質的性格の批判へとつながりうるものであったといえよう。

織田の制度の本質に対する批判は、既に紹介した後にも触れるように国定教科書制度にも及んでいた。<sup>(6)</sup>

**教育事務論と教育行政の地方自治** 織田の実定法の解釈においては意識的に批判を避ける傾向がみられることは既に指摘したが、それでもいくつかの問題については当時の絶対主義的官僚的立場にたつ通説的解釈に対して明確な批判を展開している。たとえば、教育事務の性質を「国家全局ノ利害ト相関スルモノニシテ独り一地方ノ利害ニ止マルモノニ非ス」(23・99) という点から「国ノ事務」であると通説の結論に同意しながら、その国家の利害を国家主義的にではなく、行政における社会的方針の問題と解することによって、国家的権力的統制がそこから必然的に帰結するものとは考えなかった。即ち「教育事務の性質上本来国家事務タルヘキコトハ何人モ之ヲ疑ハスト雖モ其一タヒ地方団体ニ委任セラレタル以上ハ所謂委任事務ニ属シ其団体ノ固有事務ト相並ヒテ自治事務ト為ルモノトス蓋シ自治トハ団体カ自己ノ意思ヲ以テ其公務ヲ処理スルノ義ニシテ…団体ノ意思作用ヲ認メラルル…自治ノ範囲」(23・134) に属すると解した。そのことは「自治体カ法令ノ範囲内ニ於テ決定スル意思ハ原則トシテ完全ナルモノト看做ササルヘカラス故ニ自治体ノ監督官庁ハ下級官庁ニ対スルカ如キ指揮命令権ヲ有セス」(23・46) という解釈との連関において教育の国家統制に対する批判・教育行政の「地方自治性」を意図するものであったと考えられる。

織田は、学校＝<sup>(8)</sup> 営造物論においてもその権力主義的解釈に反対し、市町村立小学校は国の営造物であるという通説に対して「市町村ノ営造物」説(23・145~148)を、営造物の利用関係を公法関係に固定化しようとする通説に対しては「私法関係タルコトアリ」(23・141)とする私法的観念の導入を試みている。ここにも教育行政の自治性の主張と権力性の制限を意図する織田の自由主義的解釈の態度がうかがわれる。これは教員の法的地位の解釈にも示されている。

**教員法制批判** 戦前法制において公立学校の教員は待遇官吏と位置づけられていたが、この待遇

官吏をどのような法律的位置におくかについては一般に「官吏説」がとられていた。つまり教員を「天皇ニ依リ公法上ノ契約ノ形式ヲ以テ任命セラレ国家ニ対シテ公法上ノ特別服従関係ニ立ツ」(19・157) 官吏として位置づけることによって、天皇とその政府に対する無定量の忠誠義務・絶対無限の服従義務を負わせようとするのである。このような官吏法制のもとでは、官吏の俸給は「勤勞ニ対スル報酬ニ非ス…其ノ品位ヲ保チ其ノ地位相当ノ生活ヲ為サシムルニ必要ナル資料ヲ給スル」(19・177) ものとみなされ、俸給請求権は法規上認められていなかったのも当然である。

たとえば松浦鎮次郎は「官吏及待遇官吏ハ全ク同一ノ性質ヲ有スルモノ」(19・157) といひ、大山幸太郎はこれに反対しながらも服務義務に関しては官吏服務規律の適用を主張する(20・450~455)。武部欽一は更にこの絶対主義的官吏法制の中に待遇官吏ならざる准教員なども組み入れ、しかも官吏の権利の適用からは除外しようとする。即ち待遇官吏は「国家の特別の権力関係に服し国家に対して公法上の関係に立つも、狭義の官吏に非ざるを以て文官任用令、文官分限令、官吏恩給法等の適用を受けず」(22・251) といひ、准教員も「官吏又は待遇官吏と為すの明文」(22・251) はないが「国家との間の公法上の契約関係に立ち国家の特別なる権力関係に服し広義に於ける官吏の一種なるべし」(22・252) と解している。教員=官吏説が、教育=国家事務、学校=国家营造物の説とともに同一の国家主義的教育観・公権力的教育観にもとづく天皇制教学の法制理論の中核的なものの一つであることは今更説明するまでもないであろう。

織田はこのような教員=官吏説に対して次のような批判的解釈を対置していた。即ち、

「待遇官吏ト称スル者アリ官吏ニ非スシテ官吏ト同一ノ待遇ヲ受クル者ヲテフ蓋シ其官吏ニ非サルモ官吏ト均シク公務ニ勤勞スルノ故ヲ以テ国家ハ之ニ対スルノ優遇トシテ此ノ如キノ特典ヲ与フルモノニシテ…国家ノ恩典タル…ナリ而シテ此ノ如キノ恩典ハ実ニ我邦特有ノモノニシテ未タ他ニ其類例ヲ見サルナリ」(23・32~33)

待遇官吏とは「優遇」措置であり「特典」「恩典」であつて、官吏法制の中に組み込まれるものではないというのである。それが「我邦特有」の「他ニ其類例ヲ見」ないというのも、織田が日本の官吏法制の絶対主義的な天皇の官吏という特質と、その「官吏」としての待遇を与えることが天皇の「恩寵」であるとする「待遇官吏」制度の日本の特殊性を見抜いていたからであろう。そこで織田は恩典であるならば本来それは服従や義務(所謂特別権力関係)とは無関係である筈だと解釈し、待遇官吏を官吏法制の拘束から解き放す解釈を次のように展開している。

「官吏ノ待遇ヲ受クル者ハ唯其待遇カ官吏ト同一ナルニ止マリ官吏ニ特別ナル権利義務ノ関係ハ当然之ヲ待遇官吏ニ適用スルコトヲ得ヘキモノニ非ス故ニ位階、勲章、制服等ヲ帶有シ賜暇休養ヲ受ケ職務執行ニ際シ刑法上特別保護ヲ受クルカ如キノ特典ハ…之ヲ享有スルコトヲ得レトモ官吏ノ分限、俸給、恩給其他ノ給与、服務、懲戒等ニ関スル法規ハ特別ノ規定ナキ以上ハ之ヲ待遇官吏ニ適用スヘカラス」(23・34)

また織田は官吏そのものの性格についても通説のように天皇の官吏という人格的隸属の観念ではとらえなかった。彼は官吏を「公務ニ勤勞スル」者としてとらえていたから、官吏の俸給の性格も「官吏ノ職務ノ対償トシ且其必要ナル生計費」であるとみなし「俸給ヲ受クルノ権利ヲ有ス」のが当然と解した。そして現行法について「官吏ノ俸給請求権ニ付テハ何等ノ規定ナシ…国法の缺典ト謂ハサルヲ得ス」(15・360~361) と批判した。この織田の官吏観は結局は官吏に特殊な権力的性格

を認めないという方向を含んでおり、従って官吏・待遇官吏という区別自体に含まれている権力の政治的思惑を織田は容認しないのである。それはたとえば次の指摘に窺い得るであろう。

「高等官官等俸給令(43年勅 134号)カ師範学校長ヲ以テ高等官トシタルハ少シク注意スヘキノ事トス…夫レ中学校長ト師範学校長トハ其職務ノ性質モ異ナル所ナク俱ニ公立学校職員タルノ一タルニ拘ラス一ハ官吏ノ待遇ヲ受クルニ止マリ一ハ形式上ノ官吏タルハ頗ル奇異ノ感ナキ能ハス殊ニ況ヤ同一師範学校ノ事務ニ従事スル校長ト其他ノ職員トノ間ニ於テヤ」(23・305)

**織田萬の教育行政思想——国家・社会観** 戦前の勅語教育法制に対して織田が、実定法の解釈や批判を通じあるいは制度論として全般的な批判的論評を加えていることをみてきた。ここでは、この織田の法制批判の根底にある、教育行政<sup>(10)</sup>観・教育行政の基本理念はなんであったかを検討して、織田の批判の性格を明らかにしてまとめとしたい。

織田の教育行政思想は、行政一般についての理念と教育の社会的現実についての認識のうえにきづかれているように思われる。結論を先取して云えば、行政の国際的・歴史的流れの中に織田が読みとった民主主義的・社会改良的理念とそれにもとづく行政学の問題意識から教育行政のあり方を考究しようとする教育行政への接近の態度、教育の社会的現実の中に読みとった教育に対する社会的要請や現実に展開されつつある自由主義あるいは個人主義的教育思潮に教育行政を適合させていこうとする教育行政への期待・要求が、織田の教育行政思想を構成する基底のモメントとしてみられるということである。そこでこの織田の思想の性格をみるために、先ず国家・行政のとらえ方から検討していこう。

織田は、国家の法的認識においては「国家人格説」(23・18~19)をとり、天皇機関説(23・17)を主張する。この点で織田が所謂民権学派に属することは明らかである。しかし織田の行政の認識の特色はこのような法学的な認識そのものから来るよりは、むしろその底にある国家の機能的把握にあるように思われる。彼は行政において、社会から超越した国家独自の目的や国家の超越的価値などを強調しなかった。むしろ行政は社会的観点において問題とされるのであり、国家活動は社会発展の手段として位置づけられるものであった。たとえば織田は公共団体の行政活動に注目し、その国家からの相対的独自性を確認するのである。自治制度についても「法律上ノ見地ヨリ論スルトキハ団体自治ノ観念ヲ採ル」が「政治論トシテハ人民自治ノ観念ヲ採ルモ亦敢テ不当トセサルナリ」(23・24~25)といっている。こうして織田は、天皇制国家の最高絶対性から出発し、行政をその国家の生存目的の達成の手段としてみる絶対主義的国家・行政観とは異質な、社会的な認識を示した。

**行政における公益の把握** また国家的利益=公益とする見方に対しても「公益事務カ国家又ハ公共団体ノ独占ニ帰スルコトヲ思惟スヘカラス」(23・37)と批判し、公益という観念を国家から切り離し「社会」という観念を重視している。この点は織田の行政観の特質をつかむうえで重要である。織田は行政作用を、外政・軍政・法政・財政・内政の五つに区分し、内政は「公共ノ安寧秩序ヲ保持シ又ハ社会ノ幸福利益ヲ増進スルコトヲ目的トスル」(23・52)と述べている点は通説と変るとこ

ろはないようにみえるが、これを更に警察と保育に分けて説明している内容をみるとその行政観の特質が明らかになる。

警察は「国家ノ権力ヲ以テ直接ニ…各人ノ自由ヲ制限スルヲ以テ手段トスルカ故ニ警察行政ノ作用ハ自由ノ保障ヲ以テ本旨トスル立憲制度ノ下ニ於テハ最モ慎重ナラサルヘカラス」(23・52~53)として「自由ノ保障」を強調し、保育については「社会ノ幸福利益ハ各人ノ物質的及精神的生活ノ発達ニ依リテ之ヲ獲得スヘキモノ」と「社会」を「個人」の側にひきつけ、「各人ヲシテ此方面ニ於ケル生活ノ発達ヲ遂ケシムルハ社会ノ幸福利益ヲ増進セシムル所以ナリ」(23・53) という。そして更に「国家カ此行政作用ヲ完全ニスルノ手段ハ主トシテ造物ヲ設備シ社会ノ公衆ヲシテ其設備ヲ利用セシムル」(23・53) ことだと、保育行政の非権力性・助長性・条件整備性を強調している。

それは国家の行政行為の法的性質の理解にも関係している。即ち「中世ノ警察国家 *Polizeistaat* 時代ニ在リテハ国家ヲ以テ萬能ノ全権ヲ有スルモノトシ私人ト均シク法律上ノ拘束ヲ受クルカ如キハ其性質ニ反ストシタレトモ私法上ノ関係ニ於テハ国家モ亦自ラ私人ト対等ナラサルヲ得サルニ由リ」(23・70~71) 国庫の観念が生れたと説明し「近世ノ法治国家 *Rechtsstaat* ニ及ヒテハ国家ハ公法上ノ関係ニ於テモ亦同シク法律上ノ拘束ヲ受クヘキモノトスルト同時ニ国家カ権力ヲ用ヒス専ラ社会ノ公益ヲ企図スルノ目的ヲ以テ施設スヘキ行政事務頓ニ多キヲ加ヘ其範圍益拡張セラレントス所謂保育行政事務是ナリ」(23・71)。それゆえこの保育行政事務は本来私人の経営と異なるところはなく「近世文明ノ発達ニ随ヒ私人ノ経営ヲ以テシテハ到底社会一般ノ需要ニ応スルニ足ラサルニ至リ」(23・71) 国家が行政の中にとり入れたもので、フランスの学者がいう「管理行為 *acte de gestion*」であり「公共役務 *service public*」(23・72) の思想でとらえることのできるものだという。

**行政の社会的認識** このような行政の歴史的動向に即したとらえ方は、行政政策においても示され、内治政策の一般方針として「個人主義」と「社会主義」という二つの理念が提示される。ここに云う「社会主義」は「社会ノ権力ニ重キヲ置キ其干涉ニ依リテ共同ノ利益ヲ充実セントスル…干涉主義」(23・77) のことであり、いわば社会化・社会改良的立場を意味するものである。そして更に「現時国家ノ情形ヨリ攻究シテ…適切」(23・81) と考えられる四つのより具体的な方針を提示する。即ち第一は「自由的」であり「国家ハ社会生活ノ必要ヨリ生スル制限ノ外ハ勉メテ個人ノ自由ノ範圍ヲ拡張シ且之ヲ鞏固ニスルノ方針ヲ採ラサルヘカラス」(23・81)「殊ニ我邦ノ如ク立憲政治ノ訓練ノ足ラサル処ニ於テハ…各人ヲシテ能ク自由ノ尊重スヘキコトヲ了得セシメ」(23・82) ることを要請する。第二の「民衆的」では「代議政治ハ自然ニ民衆政治タルヘキノ性質ヲ有スルモノニシテ君主国家ニ於テモ既ニ代議制度ヲ用フル以上ハ其政治モ亦均シク民衆的タラサルヲ得ス…現代国家ノ政治及行政ニ於テ民衆的勢力ヲ無視スルコトハ到底不可能ノ事」(23・82~83) と指摘する。第三「差別的」とは、いわゆる能力主義・競争主義のことであり、第四の「社会的」では「行政政策カ…其社会ノ全部ノ利害ニ渉ルコトヲ要シ一部ノ利害ヲ代表スルコトヲ許ササルノ意」である。従って「社会ノ

特別ノ組織又ハ特殊ノ人民ノミヲ保護シ又ハ之ヲ抑圧スル」ことや「各種ノ社会的組織ノ機能ヲ排除シテ国家万能ノ全権ヲ認ムル」(23・84) ことはいずれもこの方針に反するものとされる。ここに述べられている行政政策の方針が自由主義的・ブルジョア民主主義的・議会主義の政治理念にもとづくものであり、所謂大正デモクラシーとして展開された「民本主義」の政策理念を表明したものであることは明らかであろう。その「社会的」方針にもみられる通り、多分に社会政策的発想を含む階級協調的性格のものであり、それは反面から言えば、階級対立と対立的階級の存在を事実として肯定し、被支配諸階級の要求の動向に政策的配慮を要請するものであったが、彼の行政観の基調は個人の自由の確保におかれていた。

**教育行政の基本理念** 織田は以上のような国家・社会・行政の考え方を教育行政にも及ぼそうとする。社会の発達を個人の精神的生活の発達に求め、そこに教育の目的を見出し、そのような教育の自由を基本としつつ、行政政策の自由的・民衆的・差別的・社会的方針の教育行政における具体化を説くのである。織田は教育行政を保育行政における最も積極的な福祉助長的・条件整備的機能を体現するものとして位置づけている。

国家の教育行政の意義・役割は「各人ヲシテ自由ニ其能力ヲ發揮シテ社会的活動ニ参加セシムル」ため「各人ヲシテ均シク社会活動ノ自由ヲ得シムルノ素地ヲ作ル」(23・91) ことであり「各人ノ能不能ニ応シテ教育ヲ施サントセハ種々多様ノ設備ヲ整へ各人ヲシテ皆相当ノ教育ヲ選択スルノ便ヲ得シメ」なければならず、このような教育条件の整備は「一私人ノ力ノ能ク企及スル所ニ非サル」から「国家カ須ラク自己ノ義務トシテ施設スヘキ」(23・92) ことであるという。

従って国家の教育行政権は国家の教育権の当然の発動ではなく「教育の自由」を実質化し、それを社会的に保障する「義務」にもとづくものであり、「国家カ教育ノ方針ニ関シテ有スル所ノ勢力ハ決シテ無限ノモノニ非ス其如何ナル程度マテ干涉シ得ヘキカハ最モ慎重ニ之ヲ攻究セサルヘカラス若シ其及ホス所ノ勢力過大ニシテ之カ為メニ自由思想ヲ圧迫スルカ如キノ事アラシク却テ教育ノ目的ヲ阻碍」するものであり、「個性ノ発現ハ即チ各人ノ思想ノ自由トナリ国家ノ干涉以外ニ立ツモノ」(23・94) であると力説する。織田が「教育ノ自由」について一節を設け、明治憲法は教育の自由を否定するものではないと論じていることについては既に紹介したが、それは以上<sup>(12)</sup>に述べてきた自由主義的・立憲的立場から明治憲法下の教育法制を可能な限り自由主義的に解釈することによって、自由的・民衆的・差別的・社会的な教育政策の展開の可能性を見出そうとするものとして位置づけうるであろう。

**教育要求の社会的把握** 織田の教育法制の解釈・教育行政の政策論を彼の国家・社会・行政観の適用という側面から検討してきたが、それはまた彼の行政学的関心・視角を規定していた当時の社会的動向・教育に対する社会的要求をも反映しているとみられる。たとえば先に引用した教育行政の「義務」性の認識は、教育の自由権の把握によるよりは「教育の自由」を社会的必要からとらえ

直した所に生れていると考えられる。織田はこれを「個人主義」と「社会主義」の調和あるいは折衷主義と称しているが、今日用語で云えば教育権の生存権的あるいは社会権的把握への傾向といえるであろう。このような社会的要求の反映の状況や社会的あるいは社会権的把握の内容について二、三の例をとりあげよう。

教育制度における学校設置の問題について織田は「法令ノ制限アラサル以上ハ一般ニ自由ヲ保有スルヲ以テ原則トス故ニ教育事業ニ関シテモ私人ハ国家若クハ地方団体ト相對立シテ之ヲ經營スルノ自由ヲ有ス」(22・101)と自由設立を原則としつつ、官公立学校の意義を専ら国民の教育をうける自由の実質的保障の問題、教育をうける権利の経済的条件の整備の問題として考察している。公立小学校の意義・役割について「教育ヲ普及スルノ必要ハ初等教育ニ於テ尤モ多ク殊ニ貧民ノ子弟ノ如キハ到底家庭又ハ私立学校ノ教育ヲ受クルコト能ハサルカ故ニ国家ハ自ラ進ミテ一般ノ需要ニ応スルニ足ルノ設備ヲ為ササルヘカラス…市町村ヲシテ其法律上ノ義務トシテ小学校ヲ經營設備セシムル所以ナリ」(23・97)とし、中等教育の場合には「私人ノ經營ニノミ一任スルトキハ中等教育ハ實際富豪ノ子弟ノ独占ニ帰シ資産乏シキ者ハ其恩沢ヲ被フルコト能ハサルノ恐アリ」(23・97)、高等教育は「其設備ニ巨大ノ費用ヲ要シ…私人ノ力ヲ以テ之ヲ經營シ難キ事情」(23・98)があるからだとする。

このような行政の考え方が、さきに触れた「公共役務」<sup>(13)</sup>「公共起業」などの観念と結びついていく保育行政—教育行政の非権力性・条件整備性であり、またとりわけ価値観（思想・信仰・良心）の自由を基軸とする学問の自由・教育の自由の主張と表裏をなすものであることは明らかであろう。それはこの自由権的権利を社会的に実質的に保障することが行政の任務であるとみなすのである。

**義務教育制度の本質認識** 義務教育について「各人カ最低度ノ教育ヲ受クルハ究竟其物質上又ハ精神上ニ於ケル自由活動ノ素地ヲ作ル所以」(23・108)であるとし、小学校令第一条の「目的」を「要スルニ個人及国民ノ一員トシテノ生活ニ欠クヘカラサル道德ノ基礎及之ニ必要ナル最低限度ノ知能ヲ授クルノ意」(23・150)と解した。そして小学校の教科目の選択について「小学校ノ教科ヲ以テ読書算ノ三種ニ帰スル」形式論を「基礎教育ノ教科カ読書算ノ三形式ヲ主トスヘキコトハ固ヨリ明ナリ」(23・156)としながら、「実質上ヨリ…考フルニ苟モ基礎教育ノ目的カ児童ヲシテ将来個人及国民ノ一員トシテ生活スルニ必要ナル最低限度ノ知能ヲ授クルニ在リトセハ…独立シテ知識ノ発達ヲ計リ及他人ト交通シテ社会的活動ニ参加スルニ足ルノ道ヲ与ヘサルヘカラス又簡易ニシテ一般ニ有用ナル技能ハ之ヲ教ヘサルヘカラス」(23・157)と論じ、「実質論ハ各教科ノ内容ニ重キヲ置クノ結果、其弊ヤ往々散漫ニ失シテ集約ニ欠クコトアリ之カ為メニ社会ノ実情ト必スシモ相適セス…我現今ノ小学校教育ハ果シテ此弊ニ陥ルコトナキヲ得ルカ蓋シ疑ナキ能ハス」(23・158)と批判しているが、ここには、大山や武部らの教育の国家主義的意義づけと全く異質な、「個人」と個人の「社会的」必要からの実学・実用主義的教育観が読みとれるであろう。

織田は教育内容の問題についてもこの観点から教科書制度を重視し、小学校教育の教科書につい

て「殊ニ修身・国語及歴史ノ如キニ至リテハ其内容ニ依リテハ或ハ基礎教育ノ趣旨ト相反スルノ結果ナキヲ保セス故ニ教科書ノ選択ハ基礎教育ニ於テ尤モ緊切ナルモノ」(23・159)と論じているのは注目してよい。勿論、修身国語歴史等を取りあげているのは国家的見地からの教育内容統制の必要を主張するものではなく、「個人」の「思想の自由」の観点からである。織田は国定教科書主義は国際的にも否定されてきている事情を示しながら、「願フニ教科用図書ノ改良ハ出版ノ自由ニ待タサルヘカラス是レ誠ニ見易キノ理ニシテ国定主義ノ澳国ニ残骸ヲ止ムルモ亦偶然ナラス我政府カ検定主義ヲ改メテ国定主義トシタルハ退歩タルヲ免レス」(23・161)と痛烈に批判しているのである。

織田は強制教育について「国家カ…保護者ニ対シ其児童ニ基礎教育ヲ授クルノ義務ヲ負ハシメ其義務ヲ履行セサル者ニ対シテ一定ノ制裁ヲ加フル」(23・171)ことだと解しているが、既に論じた通り、これは国家が教育権を当然にもつということではなかった。教育は本来私事であるとする思想を織田は明らかに受けついで「抑モ国家カ各人ヲシテ皆平等ニ一切ノ教育ヲ受ケシムルノ権利ヲ有セス又其義務ヲモ有セサルコトハ固ヨリ論ナシ…国家カ各人ニ一切ノ教育ヲ強制スルカ如キハ独り教育ノ自由ト相容レ」(23・171)ないという。強制教育は「各人ノ精神的生活ノ最低限度」を「何人モ平等」に保障し「各人カ其能力ニ応シテ自由ニ社会的活動ニ参加スルノ素地ヲ作ル」(23・171)のために「権力ヲ以テ干涉スル」もので「児童ノ保護者ヲシテ其児童ヲ教養スルノ義務ヲ確實ニ履行セシムル」(23・172)ことなのである。それは本質上、社会的政策であり、とりわけ無償教育を要求するものだと主張している。即ち、

「無償教育主義トハ即チ初等教育ニ就キテハ児童ノ保護者ノ貧富ヲ分タス一切授業料ヲ徴収セサルノ主義ニシテ真正ニ強制主義ヲ実行セント欲セハ初等教育ノ施設ヲ以テ悉ク公費ノ負担ニ帰シ一切ノ国民ヲシテ無条件ニ之ヲ受ケシムルノ方法ヲ取ラサルヘカラス授業料ヲ負担スルノ資力アル者ニ対シテ之ヲ免除スルハ或ハ理由ナキカ如ク思ハルルモ決シテ然ラス…強制ノ目的ハ一切ノ国民ヲ平等ノ地位ニ置キテ始メテ之ヲ達スルコトヲ得」(23・173～174)

以上に紹介・検討してきた織田の批判の思想と方法は、行政学的方法による批判的考察を展開しつつ、法制理論的には自由主義法学の立場から、明治憲法体制を立憲法治主義的自由主義的に解釈し、そのように解釈された憲法体制に整合的に構成組織されているものとして教育法制の解釈を行なうものであるとみることができる。その点で彼の自由主義的批判の論理は一貫して鋭いものがある。しかし、その批判の対象たる、客観的存在としての教育法制の本質についての科学的事実認識において、教育勅語教育法制の独特な性質についてどの程度深く認識していたかという問題については、疑問もある。織田の理論展開において勅語法制の総体的特質、その本質を明確に指摘し解明することは必ずしも意図されていないように思われるのである。それは彼のとった方法上の限界の問題もあるが、より基本的にはその理論の自由主義的限界と理論認識における実践の問題にあるのではなからうか。

また織田の理論の歴史的立場づけとも関連するが、織田の理論が種々の限界をもちながらも当時における優れた教育法制批判であったが、その学説あるいは方法としてそれを直接継承・発展したのはその後あらわれていないようである。この問題については日本における行政学の発達という問

題として考えなければならないと思うが、この点については研究課題として残さざるを得ない。ただ織田の理論がその本質的性格において必ずしも日本の現実とのかかわりにその理論展開の基礎を置いていないという問題点を指摘できるであろう。そのことは織田の理論が基本的には明治27年の「日本行政法論」以来の諸著作において一貫しているという「先駆」性に含まれている消極面でもあろうし、他面から云えば日本の教育現実の甚だしい「後進」性の問題でもある。

織田の行政学的方法と類似している、龍山義亮の教育行政論は、教育思想との関連が深いので次章で扱うが、そこで上に指摘した教育現実と理論との関連の弱さの問題についても考えてみることにしたい。

(未完 1967・10・31)

#### 注

- 1) 宗像誠也「教育行政学序説」(昭29 有斐閣) 24, 28, 31頁参照
- 2) 織田のこの著書は「京都帝国大学文科大学ニ於ケル講義ノ稿本ヲ補正セシモノ」(23・序)である。なお織田がこの書を公刊する意図には「官僚の装備」としてではなく、「教育制度ハ独リ当路ノ施設ニ委スヘカラス一般人士ハ須ラク自ラ起チテ其研究ニ任スヘキナリ」(23・序)という気持が含まれていた。
- 3) その一は、本論第一章概論で「教育ト宗教トノ関係」を論ずる中で、「教育勅語ノ出ツルニ及ヒ修身教育ハ一ニ其趣旨ヲ奉体スルノ外ナキヲ以テ此ニ始メテ其標準ヲ得ルニ至レリ」(23・120~121)と書いている個所と、その二は、第四章初等普通教育で、小学校職員の義務について「教育ニ関スル勅語ノ趣旨ヲ奉体シ法令ニ従ヒ誠実ニ其職務ニ服スルヲ以テ其義務ノ大綱ト為シ」(23・223)と述べている個所である。後者は小学校長及教員職務及服務規則第一条の規定をそのまま述べているにすぎず、織田は現行法規の解説においてきわめて冷静に「勅語法制」の特質を無視した解釈論を展開していることが窺えるであろう。
- 4) 織田の法解釈のすべてが消極的「客観主義」的であったのではない。「検討(I, II)」でもとりあげたように、きわめて積極的な自由主義的解釈を示したところもあるが、当時の実定法にそのような解釈の可能な領域は極めて制限されていたので、全般的傾向としてこのように云うのである。  
なお織田の叙述の方法にみられる批判的性質は、教育法制の解釈論を展開するにあたって常に最初に西欧の教育行政の動向に触れその自由主義的性格を指摘・評価をしている点にある。彼は単なる「比較」ではなくそこに一定の価値判断を下しているのであり、いわばその後を示す実定法の客観主義的解釈をより価値的に展開するための基準を提示しているともみられるのである。
- 5) 日本の教育行政諮問機関の問題点については、平原春好「明治期教育行政機構における諮問機関の性格」(教育学研究第30巻第1号)平原春好「明治期における教育行政の機構と思想」(東京大学教育学部紀要第6巻 1963)に詳しい。
- 6) 拙稿「検討(I)」20頁注35 参照
- 7) 戦前の教育事務の性質についての諸説とその意味については、平原春好・神田修「戦前日本における教育行政法の検討」(東京大学教育学部紀要第9巻 1967年2月)に詳しい。織田の所論についても詳細に検討されており参照されたい。(136~137, 145~146頁)
- 8) 営造物論についても、前出の平原・神田論文が詳しく検討しているので参照されたい。(148~152頁)
- 9) 織田は官吏の意義について行政法講義では「国家ノ特定ナル事務ノ処理ニ参与スルノ義務アル者」(15・336)と定義し、その点では待遇官吏とのちがいは「任官ノ形式ニ依テ採用」(15・338)されるか否かであるとみなしている。
- 10) 教育行政の把握のしかたについては平原・神田の前出論文で詳しく検討され、戦前の諸説の整理が行なわれているので参照されたい。(129~131頁)

- 11) 織田の「社会主義」とは「欧州諸国ニ於ケル…主トシテ労働問題ト相関聯シ所謂社会政策カ労働問題ニ対スル政策」(23・78)を意味するものでもなく、今日の社会主義の概念とも全く異なるもので、あえて云えば「社会化」あるいは「社会改良的」なものを志向することである。「都市社会主義 socialisme d'Etat」(23・78)の概念における社会主義の用法が織田の社会主義の意義に最も近いものであろう。
- 12) 拙稿「検討(I)」13～16頁「検討(II)」61～62頁 参照、(I)(II)における検討は織田の初期の著作を中心とするもので、それは自然権的発想の強いものであったが、(III)でとりあげている著書では全体的にやゝ「社会的」とらえ方が強められてきている。
- 13) 織田萬「行政法講義」有斐閣、(明治43年)参照