

〈研究論文〉

# 第一回北海道会における庁立学校整備政策とその決定過程

——小樽中学校の設立をめぐって——

大 谷 奨

## 第一回北海道会における庁立学校整備政策とその決定過程

### ——小樽中学校の設立をめぐる——

大谷 奨

#### 1. はじめに

本稿では1901(明治34)年に発足した北海道会(以下、単に道会とも)における北海道庁立(以下、単に庁立とも)学校の設置に際して北海道庁(以下、単に道庁とも)と道会との間で交わされた小樽中学校と小樽商業学校の先設問題の決着過程を検討する。

この年の3月、帝国議会で北海道法および北海道地方費法が成立し、なお官治性は残されていたとはいえようやく北海道においても自治制が布かれることになった。選挙によって北海道各地から選出された議員が「北海道地方費ノ歳入歳入予算…ヲ議決」(第10条)することにより、北海道内の各種事業については一定の民意が反映される仕組みが整えられたことになる。さらに北海道地方費法には「北海道地方費ヲ以テ支弁スベキ費目」が掲げられており(第8条)、その中に教育費が含まれている。従前北海道に投下される事業費とその内容は、北海道庁と内務省、大蔵省との折衝によって決められていた。この二つの法案の成立により、北海道費による事業については道庁が予算案を編成し、北海道会での検討を経て執行される、という手続きを踏むことになる。教育に関する事業も当然審議の対象となるわけであり、とりわけ道庁が主体となって行われるべき庁立学校の整備政策過程に北海道会が深く関与することになるのである。

当時の北海道における庁立学校は、札幌に中学校と師範学校、函館に中学校と商業学校が開設されているのみで、その整備は端緒に終わったばかりであった。一方、全国的には同時期、中

学校令改正、高等女学校令および実業学校令の制定によって性別や目的別に分岐した中等教育制度の法的整備がほぼ完了していた。つまり初回の北海道会では、いわば白紙状態にある北海道においてどのような中等教育機関をどのような順序で設けていくべきか、という論議が当時の中等教育制度観をベースにしながら活発に展開されていることが予想されるのである。実際、小樽中学校を設けることが決定されたこの道会では、今後の北海道における中等教育政策のあり方について、とりわけ普通教育と実業教育をめぐる優先論議を明瞭な形で見て取ることができる。

そのような特徴に着目して筆者は、実業補習学校までを含めた道庁の「義務教育後」教育政策を考察する際に、この第一回道会における普通教育と実業教育の優先順序をめぐる議論を検討したことがある<sup>1)</sup>。そこでは道会が普通教育の優先、道庁が実業教育の優先を主張したが、最終的に道会側の意見が通っており、それは民意を反映した地方自治の精神に沿う結果であった、と結論した。しかし後述のように、道会の論議は、道会開会前の院外での関係者間の調整に先導されて展開しており、その決着の過程はもう少し複雑である。

また坂本紀子は、同時期の小樽における中等教育機関の設置をめぐる関係者によって交わされた議論の整理を試みているが、その際筆者と同じように第一回道会の議論を検討している<sup>2)</sup>。道会開会以前から小樽では設置されるべき中等教育機関をめぐる活発な論議が展開されていたことが理解される貴重な先行研究であるが、小樽中学校の設置が決まるまでの北海道会内の

議論の流れについて、建議案に関する議論の部分を採決の場面と混同しており、道会の把握の仕方としてはやや粗い。

そこで本稿では、第一回北海道会における中等教育政策の決定過程について、道会内部での議論を整理しつつ、その議論を成立させた院外での関係者の行動や発言も視野に入れて分析する。北海道では明治後期に主要都市における中等教育機関の整備が進み、大正期に入るとその中等学校網は一気に地方都市へと広がるが、本稿はそのスタートポイントを探る作業でもある。

## 2. 北海道十年計画と小樽中学校

まず、北海道会開会前に道庁が持っていた中等教育政策について言及しておこう。当時の北海道庁長官園田安賢は道会の前年1900(明治33)年に、内務大蔵両大臣に対し北海道拓殖に関する長期計画、いわゆる「北海道十年計画」を提出していた<sup>6)</sup>。

この計画は1901年から1910(明治43)年度までの10年間に道内において実施されるべき事業とその概算、および支出の分担を示し、道路整備、築港、河川改修などに総額3300万円の国費を投入するという大がかりなものであった。

「途中日露戦争が起きたこともあって国費の支出は大幅に減らされ、計画はずたずた」<sup>6)</sup>になったとされているが、「十年計画」には国庫事業に併記する形で今後10年間の地方費歳出が示されており注目される。その多くは警察費、教育費、

勸業費といった従来国庫から支弁されていたものを地方費に振り替えたものであるが、教育費のうちその大部分を占める庁立学校に要する費用については表のようになっており、北海道師範学校、札幌中学校、函館中学校、函館商業学校といった既設の学校に加え、1901年度以降順次庁立学校を新設してゆく計画であることがうかがえるようになっている。『北海道教育雑誌』はこれについて「道庁の十年計画に依れば地方費を以て三十四年度に小樽中学校、札幌高等女学校三十五年度に水産学校三十六年度に女子師範学校三十七年度に上川中学校三十八年度に札幌工業学校を漸次新設する予定なり」と伝えている<sup>6)</sup>。

また、計画中の1901年の地方費歳出には「北海道議会諸費」といった費目が見えることから、園田をはじめとする道庁当局は、北海道会が開設されることを織り込み済みで「十年計画」を作成したことになる。換言すれば、上記の庁立学校新設にあたっては北海道会の審議を経なければならぬことを十分に承知してこの計画を策定したということになる。

第一回北海道会開催に先立ち、北海道地方費による庁立学校設立のあり方をめぐる議論の場は高い水準で整えられていた。計画通りであるならば、最初の道会に示される北海道地方費予算には、小樽中学校と札幌高等女学校という二つの庁立学校の新設費用が計上されるはずである。では実際の第一回北海道会での議論を見て

表 北海道十年計画にある庁立学校年次予算計画

	1901年度	1902年度	1903年度	1904年度	1905年度	1906年度	1907年度	1908年度	1909年度	1910年度
北海道師範学校費	54799	56859	56859	56859	56859	56859	56859	56859	56859	56859
札幌中学校費	18788	20329	20329	20329	20329	20329	20329	20329	20329	20329
函館中学校費	16819	20329	20329	20329	20329	20329	20329	20329	20329	20329
函館商業学校費	5888	5888	5888	5888	5888	5888	5888	5888	5888	5888
小樽中学校費	7703	9428	12124	14760	14980	14980	14980	14980	14980	14980
札幌高等女学校費	5831	7202	9707	9707	9707	9707	9707	9707	9707	9707
水産学校費	-	8609	10534	7682	7682	7682	7682	7682	7682	7682
女子師範学校費	-	-	12752	17326	25202	23832	23832	23832	23832	23832
上川中学校費	-	-	-	6749	7627	9187	10688	10688	10688	10688
札幌工業学校費	-	-	-	-	6439	8466	9426	9426	9426	9426

網掛けは既設の庁立学校  
1円未満は切り捨て

みよう。

### 3. 第一回北海道会における普通教育／実業教育論争

#### (1) 道庁の小樽商業学校案

前述のように道会は、従前道庁が中央との折衝で編成していた予算を民選の議員が編成案として審議する場所となり、当然教育費もその対象となった。つまり道会の発足は、師範学校、中学校、高等女学校、実業学校といった庁立学校の経営や新設といった中等教育整備政策が、初めて公の場で検討されることを意味するのであった。そのため、北海道内の中等教育の現状を「皆無」ととらえていた道内教育界は「中等教育の増設は、本道教育に関する緊急事業」と位置付け、第一回の道会における議員の活躍を強く期待していた<sup>69</sup>。

その第一回通常会において道庁が示した明治35年度北海道費經常支出における教育費の原案は以下のようなものであった。

第五款 教育費	139823円10銭
第一項 師範学校費	51677円50銭 1 厘
第二項 札幌中学校費	21754円 6 厘
第三項 函館中学校費	18230円45銭 9 厘
第四項 小樽商業学校費	10609円17銭
第五項 函館商業学校費	9213円45銭 3 厘
第六項 札幌高等女学校費	9926円10銭
第七項 函館商船学校費	6659円04銭
第八項 高島水産学校費	9272円37銭 1 厘
第九項 学事諸費	2481円

このうち、師範学校、札幌、函館の中学校および函館商業学校は既設、また第七項の函館商船学校費は従前の通信省東京商船学校の函館分校の廃校にともない、これを庁立に改組して存続するための措置であるから、事実上道庁が新たに設置しようとした庁立学校は、小樽商業学校、札幌高等女学校、高島水産学校の3校となる。

先に見たように、北海道十年計画では初年度には小樽中学校と札幌高等女学校の開設が予定

されていたはずであった。また場所は指定されていなかったものの翌年には水産学校の設立も計画されていた。そのため北海道会では、なぜ中学校に代えて小樽に商業学校を設置するのかに論議が集中することになり、それは普通教育機関と実業教育機関のどちらを優先して整備すべきかをめぐる活発な議論に展開していったのである。

#### (2) 道庁の実業教育優先論

当然ながら、議員からは商業学校を置くこととした道庁の原案に対し、強い疑問や批判が示される。既往の経緯からこのような反対論が出ることは明らかだったにも関わらず、道庁が商業学校案を提出したのはなぜか。まずは商業学校設置を先とする道庁の実業教育優先論を検討してみよう。

道会2日目の10月30日、道庁視学官の大窪実は3校の新設理由について、札幌高等女学校は、「本道未ダ女子ノ中等教育ヲ授クル機関ノ設備ナキ為」、高島水産学校は「本道ハ全国ニ比類ナキ夥多ノ水産物ヲ産出スルニモ拘ハラズ、未ダ水産ニ関スル研究、機関ノ設備ナキハ甚ダ遺憾ト考ヘマスルノデ之ヲ提出致シタ」と述べている<sup>70</sup>。高等女学校については、1899(明治32)年の高等女学校令により道庁府県に設置義務が課されていたこともあり、その設立は法制上からも要請されるものであった。また水産学校については北海道十年計画が設置場所を指定しないまま1902(明治35)年度に予算を手当てすることとしており、これも既定の計画といえる。

しかし小樽にはこれらとともに予定されていたはずの中学校ではなくなぜ商業学校を設置することにしたのか。今回の予算措置について、大窪は以下のように説明している<sup>71</sup>。

小樽商業学校ニ就テハ商業学校ヨリ中学校ニスル方宜シカラントノ議論モアル様聞キ居リマスガ、今日当局者ガ小樽ニ於テ実業学校ヲ設クルト云フ理由ニ就テハ一言弁スルノ必要アルカト思ヒマス、先ヅ中等教育ノ組織ハ如何ニスレハ本道ノ事情ニ適スルヤ、此辺ニ付

テ能ク調査致シマシテ大体ノ主義方針ヲ定メ  
タノデアリマス、而シテ当事者カ実業学校ノ  
適当ト認メテ新設スルコトニ致シタル次第ハ  
中学校ニ入り中等教育ヲ受クベキ子弟ハ、各  
種ノ希望ヲ抱キ居ルニ相違アリマセン、併シ  
中学校卒業后ノ現況ヲ見マス、中学校ヲ卒  
業シテ更ニ高等ノ学校ニ進ムモノハ少ナイ、  
又多クハ学期中半途ニ於テ退学スルモノ非常  
ニ多ク…半途退学スルモノノ理由ニ付テハ、  
…多クハ実業家ノ子弟カ実業ニ従事スルノ目  
的ヲ以テ退学スルモノデアリマス、是レ当事  
者カ実業教育機関ノ設備ヲ急要ト認メタル所  
以デアリマス、彼ノ独逸ニ於ケル中等教育ハ  
如何ナル情況デアリシカ〔「簡単々々」「無用  
無用」ト呼フ者アリ〕実業学校ハ如何ニ發達  
セシヤ、沿革及歴史ヲ一寸述ヘマスカ、独逸  
ニ於テハ最初ニ中等教育ニ重キヲ置キタル為  
ニ、非常ニ一般ノ実業家ノ子弟ハ不便不自由  
ヲ感ジ、兎ニ角実業家ニ応用スルコトノ出来  
ル教育デナケレハナラヌト云フコトカ、幾十  
年ヲ経タ後ニ分リ、ツイニ実業学校ヲ設置ス  
ルコトニナリマシテ、〔「簡単々々」「謹聴々々」  
「外国ノコトヨリ日本ノコトヲ述ヘ給ヘ」ト呼  
フ者アリ〕是ガ彼ノ国ノ工業上ニ於テ貿易上  
ニ於テ進歩發達スル原因トナリマシタト云フ  
コトヲ聞イテ居リマス、斯ル訳デ事業家ニハ、  
実業学校ト云フモノハ極メテ必要デアリマス、  
故ニ本道中等教育ノ組織ニ付テモ、他日取返  
ノ出来サルコトガアツテハナラヌト思ヒマシ  
テ、充分ニ慎重ニ調査ヲ致シマシテ、実業学  
校ノ設置ヲ計画致シマシタ次第デアリマスカ  
ラ大体右ニテ御承知願イマス

この発言からは、中学校を設立すべきという  
意見を承知した上で、敢えて商業学校を選択し  
たことがうかがえる。その上で、「各種ノ希望ヲ  
抱キ」中学校に入学しても「中学校ヲ卒業シテ  
更ニ高等ノ学校ニ進ムモノハ少ナ」く、「多ク  
ハ」「半途退学スル」。その「多クハ実業家ノ子  
弟カ実業ニ従事スルノ目的ヲ以テ退学スル」の  
であり、そうであるならば「事業家ニハ、実業  
学校ト云フモノハ極メテ必要」なので商業学校

を設立するのだ、という認識が披露されている。

確かにこの時期、道内では札幌農学校以外、  
中学校と接続する高等教育機関はなかった。ま  
た中学校の中途退学は当時全国的レベルで問題  
視されており、その理由として「家事係累ニ因  
ルモノ」が過半を占めていた<sup>9)</sup>。しかしその退  
学者の多くが実業家の子弟で、その家業を継ぐ  
ために退学していると推断してよいか、そして  
商業学校はそのような彼らのための教育機関と  
して果たして適切であるかどうか。大窪は、ド  
イツの例を引きながら了解を求めているが、「外  
国ノコトヨリ日本ノコトヲ」云々といった不規  
則発言の激しさから議員の反発が強かったこと  
が読み取れる。

また、もともと道庁は小樽中学校の設立を考  
えていたはずであり、後述のようにその設立に  
ついての小樽区との折衝は煮詰まっていた。そ  
うすると、道庁は最初から商業学校設立の必要  
性を強く認識していたのではなく、何かをきっ  
かけとして実業教育優先論に傾斜していったと  
考えるべきであろう。

「教育ニ関スル大体ノ方針ヲ承リタイ」という  
議員からの質問に応えた道庁長官の園田は、当  
初の中学校案を途中で変更したことを認めなが  
ら、商業学校を優先しようとする理由を以下の  
ように述べている。

内地ニ於テハ普通中学校ト中学程度ノ実業学  
校ト其数ヲ比較致シマスレバ実業学校ノ数ハ  
非常ニ少ナイノデアリマシテ、中学校ハ御承  
知ノ通り或ル地方ニ於テハ六校モアリマシテ  
実業学校ハ殆ントナイト云フ有様デアリマス、  
…今日ノ有様デハ実業学校ハ毫モ發達セス之  
ニ反シ普通中学校ハ日々増加シ今ハ殆ント濫  
設ト云フコトハ識者ノ与論ヲテ居リマス、  
本道ニ於テハ未ダ中学校ノ濫設ノ傾ハアリマ  
セン、…ソコデ本道ハ未ダ其弊ニ陥ラナイカ  
ラ此ノ中ニ国家ノ実利ヲ増進スル上ニ要スル  
子弟ヲ今日ヨリ養成スルガ宜シカロウト云フ  
考カラシテ是マデ中学校ニ致シタイト云フ考  
デアツタノモ商業学校ニ改メタ次第デ御座イ  
マス、ナゼ比較ノ少ナイ此ノ商業学校ニ改メ

タカト云フニ従来中学校ヲ卒業シテ高等学校ニ入ルモノ比較如何ト云フニ卒業生ノ半バニ達セザルノミナラス中ニハ中学校ニ入り半途退学スル数モ多イノデ、今日ノ所デハ高等学校ニ進学スル階梯トシテ格別差支ナカROUT思フ、中学ヲ卒業シテ高等学校ニ這入ルモノガ半バニ達セズ、中学校ヲモ半途ニシテ退学スルモノガ多ヒトスレバ、夫レ等者ハ其儘実業ニ就クモノガ多イノデアリマス、故ニ実業学校ヲ設ケテ始メヨリ夫レ等ノ生徒ヲ養成スルノハ、最モ社会ノ為国家ノ為宜カROUT思ヒマス、之レ一時ハ中学ニ傾イテ居リマシタ方針モ勢ヒ商業学校設立ト云フ方針ニ改メタ次第デアリマス、…内地各府県ハ只今申ス通中学校ガ濫設ニナツテ居リマスガ我北海道ハマダ其弊ニ陥ラナイカラ其中ニ内地ニ鑑ミテ、大ニ実利実益ノ為実業学校ノ設立ヲ一日モ忽ニスヘカラサルコトヲ認メマシタ次第デアリマス<sup>(10)</sup>

「中学ニ傾イテ居リマシタ方針モ勢ヒ商業学校設立ト云フ方針ニ改メタ」理由として、大窪と同様半途退学者の存在を指摘しているが、加えて、内地の中等教育機関の状況についての認識が目される。つまり「内地各府県ハ」「中学校ガ濫設ニナツテ居リ」、それを前車の轍とするのであれば中学校設立の計画を改め商業学校を開設する方が適当である、という論法である。

当時、このように中学校が全国的には濫設状態にあるということは、少なくとも地方行政当局者にとっては共有されるべき認識であった。この年の6月、文部大臣に就任して間もない菊池大麓は地方長官会議で、「中学校ハ濫設の弊あり本官は将来中学の設立を認可せざることあるべし」<sup>(11)</sup>と訓示しており、中学校の増加を抑制するよう道庁府県に求めていたからである。道庁の政策転換は中央の意向を汲んだものと見ることもできる。

ただ菊池のこの訓示は田所美治によって「中学校の濫設を戒め、実業教育特に工業学校の完成と実業補習学校の普及とを促がされしば最時宜に適した卓見」<sup>(12)</sup>とまとめられているように、

中学校に代えて実業教育の振興を奨励しているのであって、その実業学校の中で商業学校を選択したのは道庁の判断ということになる。また菊池は訓示で中学校中途退学者の存在を憂えてはいるが、大窪や園田のような「高等ノ学校」への進学者の不在が中学校の存在理由を薄くしている、という認識はうかがえない。

道庁の実業教育優先論は、進学先が確保できない普通教育機関の設置を濫設となる前に抑制してしまい、実業教育を施すことで半途退学者を防ぐ、という主に中等教育のアウトプットに焦点をあてたものであった。この優先論は全国的な傾向に沿うものであったといえるが、では実業教育の中でなぜ商業教育を優先させるのかについてはあまり明示されていない。

もともと、道庁も議会も「今日北海道ニ於テ中等教育機関ヲ設備スル最初ノ時機」<sup>(13)</sup>という点では認識を同じくしている以上、両者の主張は、なぜ商業学校（あるいは中学校）を優先させるのかよりも、むしろなぜ中学校（あるいは商業学校）ではだめなのか、という互いの主張を退ける際により鮮明となる。

次に道会議員による、商業学校が不適であり、従って中学校を優先させるべきであるという普通教育優先論を検討する。

### (3) 道会議員の普通教育優先論

道会開会早々から商業学校に代えて小樽中学校を提案するよう求める建議案が提出されていることから理解されるように、多くの道会議員は道庁の商業学校案に反対であった。

まず計画されていたはずの中学校案が覆されていることから、「商業学校ニセヨ、中学校ニセヨ、高等女学校ニセヨ、当局者ハ如何ナル目安ヲ以テ増設スルノ御見込デアルカ」<sup>(14)</sup>と中等教育整備計画の全体像を問う質問が発せられる。これに対して参事官の横山隆起は「長官ノ胸中ニ於カレマシテハ略ボ画策セラルル所ガアルニ相違アリマセヌ」が、「愈々ソレヲ実行スルト云フコトニナルト経費ト云フモノカ必ス伴ハナケレバナリマセヌ、此経費ト云フ範囲内ニ於テ之ヲ実行スルコトニナルト、其計画カ果シテ実行

セラルルヤ其方針カ果シテ実行セラルルヤト云フ事ハ到底期セラレヌ」と述べ、計画はないわけではないが経費の都合上そのまま実行できるわけではない、「予算ヲ組ムニ当ツテハ、其時ノ負担力如何ト云フコトヲ能ク対照シテ、其負担ガ其必要ニ応スルヤ否ヤト云フコトガ始メテ問題ニナツテ来ル」と一種場当たりの対応にならざるを得ないことに理解を求めている<sup>(15)</sup>。

しかし限られた経費を有効に用いるのであれば、なおさら商業学校を優先する理由を説得的に明示しなければならない。一通りの質疑が本会議で済むと、議論の場は調査委員会に移るが、そこでは「商業学校ヲ中学ニ先チ設置スルノ理由及、実業学校中商業学校ヲ撰ビタル理由」<sup>(16)</sup>が集中的に問われている。これに対しては、「中学校ノ中途退学者ノ中家事上ノ都合ト云フ者尤モ多ク、是等ハ重ニ実業ニ従事スルモノト云フ事実」だから、と本会と同様に、中途退学して実業に就くのであれば最初から実業教育を施すべきであるという考えを繰り返すが、村田不二三は「当局者ハ頻リニ中学生ノ半途退学ハ家事ノ都合トカ或ハ実業ニ従事スル為トカ云ハレマスガ退学理由ノ如キハ毫モ当テニナルモノデハナイ」<sup>(17)</sup>とこれを一蹴している。

また商業学校を優先したのは、「現在実業学校中欠ケテ居ルモノカ農商ノニツデアル」が農業は「札幌農学校中ニ農業専習科ナルモノアレバ当分之二依ルヲ得」るのでそうしたのだと述べるが<sup>(18)</sup>、実際にはすでに函館に商業学校があったので正確には「欠ケテ居ルモノ」は農業と工業であり、同様に村田から「番外ノ説明デハ未ダ実業学校中ニ於テ商業学校ヲ必要トスルノ理由薄弱ト認ム」<sup>(19)</sup>と断じられている。

このように、議員側の中学校優先論は、まず当初の計画に沿うべきであるという「正論」に立った上で、道庁側の論理の脆弱性を突くという形で展開された。

また道庁が進学先の不在といった出口を問題として中学校の設立を後回しにしようとしていたのに対し、議員側は入学者、入学志願者といったインプットから商業学校案を退けようとしていた。

すなわち、既設の函館商業学校と函館中学校の状況について、「三十四年函館中学校入学志願者二百廿九人、函館商業学校八十六人」<sup>(20)</sup>という答弁を引き出す。一方、道庁の計画では小樽商業学校の募集人定員は160名であった。ここから商業学校が不人気であるという雰囲気や議会に形成し、「小樽ニ商業学校ヲ建テテ利益ノ無イト云フコトハ函館商業学校ニ徴シテ明カナコト」と、商業学校案の不適を訴えるのである<sup>(21)</sup>。

北海道内においても中学校志願者は年々増加し、前年度の道内中学校の入学競争倍率は2.8倍となっており、小樽に近い札幌中学校では4倍にまで達していた。入口の問題としての入学難を解消するためには中学校の増設が必要であった。また、中学校を卒業しても接続する学校が乏しい、という道庁の見解に対しては「中学校ハ高等学校ニ入学スルニ付テノ予備校タルヨリハ、当ニ中学校其レ自体ノ任務ヲ持ツテ居ル」<sup>(22)</sup>といういわば筋論で応じるのであった。

視学官の大窪は、「入学志願者ノ多イト云フコトハ、中学校ヲ建テタカラテ直ニ満足ヲ与ヘ得ルヤ否ヤト云フコトハ未ダ疑問ニ属シテ居ル」と原案への賛意を求めると<sup>(23)</sup>、調査委員会は11月5日、小樽商業学校新設費用である地方費予算第五款第四項を賛成多数で削除した。

#### 4. 建議という戦略と院外での活動

##### (1) 二つの建議案とその効果

北海道会法により道会には府県制第44条「府県会ハ府県ノ公益ニ関スル事件ニ付意見書ヲ府県知事若ハ内務大臣ニ提出スルコトヲ得」を準用することになっていた。いわゆる建議権である。実際に提出できるのは地方長官に対しても内務大臣に対しても「意見書」であるが、地方議会では慣習として知事に提出するものについてはその意見書を建議案として取り扱っており、道会もまた道庁長官に示す意見は建議案として審議することになっていた<sup>(24)</sup>。

議員側は審議過程において道庁と議論を交わすと同時に、この建議案によって小樽商業学校案の放棄と小樽中学校の予算計上を促そうとした。

まず10月30日の開会2日目、15名の議員から「小樽商業学校ヲ小樽中学校ニ変更シ議案第一号其他関係諸議案更正発案ヲ求ムルノ建議」が発案される。理由は以下の通りであった。

商業学校中学校共ニ中等教育ノ機関トシテ其切要ナルハ論ナキ所ナリ然レトモ之ヲ本道ノ現状ニ鑑ミルトキハ特種ノ性質ニ属スル商業学校ヨリモ普通ノ性質ヲ帯フル中学校ノ増設ヲ急要ナリトス本道ノ小学校ヲ出ルモノニシテ商業学校ノ不足アルガ為メ失望スルモノト中学校ノ不足ナルカ為メ進学ノ志ヲ遂ケシテ不幸ヲ被ムルモノト其数果シテ如何ソヤ商業学校ハ函館ノ一校ヲ以テ尚ホ暫ク忍フコトヲ得ヘキモ中学校ハ一日モ其増設ヲ緩フスヘカラサルモノアリ殊ニ商業学校ニ入ルヘキ生徒ハ主トシテ商業家ノ子弟ニシテ中学校ハ即チ全般ニ涉レリ是レ本員等カ緩急ノ順序ニ於テ中学校ヲ切要トシ此建議ヲ為ス所以ナリ其細説ニ至テハ更ニ口頭陳弁スル所アルヘシ<sup>(26)</sup>

中学校を優先させなければならない、とする根拠はほぼここで尽くされている。志願者が多く汎用性の高い「普通ノ性格ヲ帯フル中学校」は「特種ノ性質ニ属スル商業学校よりも」優先されなければならないものであった。

提出者の一人である入山祐治郎は、予算案の各款目の質問に入る前に「議事日程ヲ変更シテ」この「建議案ヲ会議ニ附セラレンコトヲ願ヒ」、その際「討論ヲ用ヒスシテ採決」することを求める緊急動議を提出する<sup>(26)</sup>。

しかしこれに対しては村田不二三から「建議案ニ就テハ個人トシテハ賛成」だが「予算案ニ対シ少ナクモ第一読会第二読会ヲ経」てから議すべきであると手続き上の問題を理由として日程変更に対する意見が示され、緊急動議は賛成少数で否決される<sup>(27)</sup>。

建議案は翌10月31日に改めて議事日程に上り審議されることになった。この際もう一人の提出者であった高野源之助は「入学志願者ニ対シテ、入校者ノ比例ヲ見マスルト札幌中学校ハ志願者ニ対スル四分ノ一強ニ当リマス」「之ヲ以テ

見マスルモ、普通中学校ノ必要ナルコトハ充分ニ証拠立ツルニ足りマス」と前述の中学校入学難を理由として建議案への同意を求めると同時に、以下のような経緯を明らかにしている<sup>(28)</sup>。

去ル三十年デアツタト思ヒマスガ、道庁ノ当局者ノ如キモ小樽ニ中学校ヲ設立スルノ急務ヲ認め、之レガ敷地ヲ寄付スル様勸誘ガアリマシタモノデアルカラ小樽区ニ於テハ総代人会ヲ開キ、適当ト思ヒマスル土地ヲ選定シテ、時ノ中学校長矢嶋某ノ検分ヲ経マシタ上之ヲ買入レテ以来中学校敷地トシテ保存シ置キマシタ

つまり、道庁と小樽区との間でかなり以前から中学校設立について交渉が行われており、道庁からは校地を寄付するのであれば考慮するという打診があったため、すでに小樽区は中学校敷地を確保しているという状態なのであった。高野の発言からは、道庁の商業学校設置案は小樽関係者にとってはかなり唐突なものと映ったであろうことがうかがえる。

しかし正規の日程に上ったこの建議案は、池田醇による「本議案ノ大体ニ付キ質問ノ始マリタル迄ニシテ今後如何ナル方針ヲ以テ進ムベキヤモ決定致シマセヌ、又当局者ノ意見モ分ラヌ中ニ、本案ノ如キ討議ヲ致シマスノハ如何ナルモノデアルカト存ジマス」<sup>(29)</sup>という反対に遭い僅差で否決される。池田は実業学校優先を唱える議会の中では少数派であったが、「小樽中学校ヲ置クト云フコトハ歴史上ヨリ見マシテモ」「入校希望者が多イト云フコトヨリ見マシテモ、確カニ其必要ヲ認め」るが、「第一読会ノ質問モ未ダ了ラサル今日、之レヲ討議スルト云フコトハ聊カ軽率」ではないか<sup>(30)</sup>、と早々に意思表示することに躊躇した議員がこの反対説に同調したためである。

この模様については北海タイムスが、「高野入山国頭三氏提出の建議案が何の造作もなく否決せられたるより小樽の有志者は事の意外に一驚を喫し」たが「反対者に就て聞くに勿論中学先設を非認したるにあらざして」「第二読会に於て



商業学校を削除せば「自然の結果道庁は中学校案を提出するに至る」だろうと報じている<sup>(31)</sup>。

第一読会が終了すると予算案は調査委員会に付託されるが、すでに述べたように小樽商業学校設置費は11月5日の調査委員会で削除される。このように本会議第二読会でも道庁原案が否決される見込みが立ったため11月12日に以下のような「小樽中学校設立ノ発案ヲ求ムル建議」案が再度提出された<sup>(32)</sup>。

本道教育機関設備ノ順序トシテ小樽区ニ中学校ヲ設立スルハ刻下ノ急務ナリト信スルニ依リ当局者ハ適当ノ成案ヲ具シ本会ニ提出セラレンコトヲ望ム

理由

本道中学校ノ設備不足ニシテ入学志願者ヲ收容スルコト能ハサルハ顕著ノ事実ナルガ故ニ順次之ヲ増設セザルヘカラザルコト論ヲ俟タス而シテ明治三十五年度ニ於テハ先ツ小樽中学校ヲ設立スルヲ適当ノ順序ト思考ス

否決された前の建議案との相違を確認してみよう。前回の建議案は順序として商業学校よりも中学校を優先しなければならないと論じながら予算案の変更を道庁に迫るものであった。新しい建議も「順序トシテ小樽区ニ中学校ヲ設立する」と述べている。しかしここでの「順序」とは普通教育が先か、実業教育が先かということではなく、中学校の設置場所についてであることに注意しなければならないだろう。つまり「設備不足」である中学校を「順次」「増設」する必要があるので、差しあたり「先ツ小樽中学校ヲ設立スル」のが「適当ノ順序」だと述べているのである。提出者の高野も「本道ニ尚二ツヤ三ツノ中学ハ、追々設立スルコトガ必要デ」「先ツ以テ比較的人口ノ多イ、尚交通ノ便利ナル小樽ニ三十五年度ニハ中学ヲ設置スル」のが適当であると説明している<sup>(33)</sup>。この建議案は小樽中学校の設立を促すに止まらず、今後も適当な箇所への中学校設置を道庁に求めていくという姿勢を示すものであった。

また、前回の建議案提出者賛同者が15名と議

席数の過半に達していなかったのに対し、新しい建議案には道内各地の議員が名を連ねており、議席数のほぼ3分の2に当たる22名という大多数の賛同を得て提出されている。その中には室蘭、釧路、網走といったいずれ中学校の設置を求めてくるであろう新興地の選出議員も含まれていた。そのような議員にとって新しい建議案は、今後の中学校増設に含みを持たせている点で受け入れやすかったであろう。

建議案は当日のうちに全会一致で可決される。翌々日の本会議で道庁の小樽商業学校費を削除する調査委員会案が可決され、閉会間際の21日に第三読会で歳出案が確定すると、道庁はその場で小樽中学校を新設する議案を提出する。その際参事官の横山は「道会ノ議決ヲ重シマシテ」と述べており、この原案は即決で確定する。道庁の原案は覆され小樽中学校の設置が決まった<sup>(34)</sup>。北海道庁が北海道会の建議を尊重した結果であった。

ところで、ルールに基づき建議によって道庁の原案を覆し、道会の意向を政策に反映させた、というこの一連の過程は、他の建議案の提出に影響を与えることになった。会期末になって「上川中学校設置ノ件建議」が提出される<sup>(35)</sup>。もともと道会が優先問題で紛糾しているときから「小樽中学校の問題は八釜しいやうであるが中学校を置くの必要は小樽よりも上川にある」<sup>(36)</sup>、「小樽に置く」と云ふ論もあるが我々は上川に置いて貰ひたい<sup>(37)</sup>と中学校の開設場所について上川選出の議員は不服気味であった。「小樽中学校設立ノ発案ヲ求ムル建議」の賛同者に上川関係の議員がいなかったのはそのためであろう。さりとて大勢を覆すことは難しい。となれば、小樽に続き「順次」「設置」されるその筆頭として「明治三十六年度ニ於テ上川郡旭川町ニ中学校ヲ設置スルノ発案ヲ希望ス」と建議しておき、翌年の道会に向けて先手を打っておくことが次善の策となる。

この建議案は上述の経緯から上川選出の議員が中心となっていたが、賛成者も含めると小樽の際と同じく総勢22名と大多数の賛意を得て提出され、また全会一致で可決されている。

以前なら、不可能であった道庁の教育政策への民意の反映が、道会の開設によって可能となった。小樽中学校が「成功体験」となることで、道会議員にとって建議という手段は、道庁の予算編成権を掣肘する有効な対抗策として認識されることになったといえる。

## (2) 院外での折衝

しかしこの建議という方法は、実は道庁長官の示唆に依るところが大きかった。道会開会直前、小樽教育会の代表が予算案にある小樽商業学校新設費を中学校新設費に変更するよう陳情に訪れた際、園田長官は次のように述べたという。

道庁にては商業学校□□に固執するものにあらず又固より中学校設置の喫緊を認めざるにもあらず去れど曩に大窪教育課長をして小樽区区議員に諮らしめたるに商業学校先設の希望多数なりしを以て道庁にても先づ商業学校を設置せんことに決定し既に道会提出の予算にも編入したれば今更之を更改せんこと頗る難し、故に小樽区の為に謀るに道会議員等と相談し建議案として道会に提出する方然るべし、道庁は決して中学先設に反対はせざるべければ其辺は誤解なきやう<sup>(39)</sup>

つまり、予算編成が済んでしまった以上道庁自身の変更を加えることができないので、道会で建議を提出してはどうか、と他ならぬ長官自身が小樽関係者に勧めていたのであった。同時にここからは、道庁としては小樽区の賛同を得て商業学校を優先することにしたつもりであり、このように後から、やはり中学校を優先してほしいという要望が示されるとは予想していたかっただであろうこともうかがわれる。

では道庁は、商業学校への変更の際し、長く中学校設置を待ち望んでいたはずの小樽区からどのように了解をとったのであろうか。坂本の研究によると、視学官の大窪が、予算案編成前の9月に商業学校優先案を携えて小樽に赴いている。小樽新聞の記事によれば、その優先案は当

時の小樽区長であった金子元三郎の主導によって、十分な議論を尽くさないまま区会で承認され、大窪は商業学校設置を受け入れた小樽区の返答を持ち帰っている<sup>(39)</sup>。これが園田の言う「大窪教育課長をして小樽区区議員に諮らしめたるに商業学校先設の希望多数なりし」の顛末であるが、手続きが拙速であったことから金子等の行動は「大窪視学官一席の鎖談に傾聴し何の思慮もなく中学校に代ゆるに甲種商業学校設置を可決」<sup>(40)</sup>したと非難されることになる。

これに対し、従前から中学校の設立を主張していた小樽教育会は臨時集会を開き、商業学校の設立計画の再考を促す建議書を長官に届けることとなった<sup>(41)</sup>。この建議案を携えて陳情に言った際、園田は上のように、「建議案として道会に提出する方然るべし」と述べたのである。

長官からこの助言を得て小樽教育会会長の「山田吉兵衛氏の如き高橋重治氏の如き機を見て各議員の意向を確かめ」るため奔走するが、「沿岸地方選出の議員諸氏は等しく中学校論者にして函館より東海岸地方議員の如き」「も中学は速かに設立せざるべからずと云ひ」「空知上川地方議員すら」「中学論者として道会に於て商業学校を否決し中学校急設の建議に賛成する旨異口同音に答へた」という<sup>(42)</sup>。

活発な議論が交わされた第一回道会であったが、実際には道会開催前に小樽商業学校案を否決し、それに代えて小樽中学校新設案を成立させる、という筋書きは整っていたともいえる。そうだとすると、道会で交わされた実業教育と普通教育の優先論議は、いわばそれに基づくロールプレイということになるが、それだけに正論を正論として展開しやすい状況でもあった。

道会の結果について『北海道教育雑誌』は、「中等教育の全体より之を打算するときには」「好成绩と称せざるを得ず」と賛意を示し、「殊に小樽商業学校を削除して、小樽中学校を創設せしが如きは、議員諸君の眼識を見るに足れり」と中学校を優先した措置について高く評価している<sup>(43)</sup>。このように道会の意見が通り民意の反映された健全な議会運営だったと見ることもできるが、反面、健全に運営されるよう事前に環境

が整えられていた結果と見ることもできるのである。

#### 5. おわりに—第一回北海道会とその影響

このように議論の展開や落としどころがある程度整っていた初回道会であったが、道会閉会直後、北海道教育会の総会に出席した園田長官は以下のように述べている。

道会には従来の方針を改めて中学のかほりに実業学校を作るの案を提出したが与論の結果普通中学を置く事になりました、然るに本道の普通中学を卒業したものが高等学校に入るものの数は実に少いので其1/5にしかないのである、他五分の四は只中学を終はただけで社会をうろついて居ると云へば少しく過言か知らぬが殆んど格別用はなして居らぬ実業に力を致して居らぬと思ふ

演説は、「諸君は勤めて児童を小学校を卒業したならば実業教育を受けさせ」るよう尽力されたい、と締めくくられており、道会の結果に必ずしも満足していなかったことがうかがわれる<sup>(44)</sup>。道庁は道会で示された民意を今回は尊重したのであり、実業教育優先の方針は変わらず保持しているのである。

それだけに北海道庁の実業教育優先論を道会が覆したという意味は大きい。全国的に中学校は濫設状態であること、そのため実業教育を奨励したいとする文部省の意向によって道庁は商業学校設置のオーソライズを図ったが、中等教育全般の整備が必要であった北海道では通じにくかった。「文部省が近來実業教育を奨励するのは誰でも知つて居るが夫れは普通学をヌキにした話ではないのだ国民的中等教育即ち中学校を立てずに実業学校を設けよと云ふ趣旨ではないのだ」<sup>(45)</sup>という認識は道会内に限らず一般的であった。

また道会では明言されてはいなかったが、商業学校設置は小樽が商業地であることを念頭に置いての措置であることは容易に想像でき、小樽区実業家の一部からは同調する発言もあっ

た<sup>(46)</sup>。これに対しては例えばマスコミが「中学校に至りては独り小樽の為に設くるものに非ず汎く北海全般に於ける中等教育上欠く可からざる機関」<sup>(47)</sup>、「小樽に中学校を設くるのは単に小樽区民の為めなのではない其地区が七万の人民を収容し本道西北海岸の要路を占むる為めに小樽に設くるを便利とするのだ」<sup>(48)</sup>と応じている。つまり設置される庁立学校については設置場所である小樽の利益だけではなく、より全道的な視点に立って考えるべき、という雰囲気醸成されており、今回の議論が庁立学校の公共性という本質論を背景として展開されていた点にも注目すべきであろう。

このように道会では筋立った議論によって小樽中学校の新設が決まっていたが、反面道会の外では前述したような小樽教育会と道庁長官との内々の折衝の他にも様々な工作が繰り返されていたことも確かであった。まず、商業学校変更案を携えて小樽に赴いた大窪が「中学校を廃め商業学校設立に更正せば水産学校を小樽に設立すべし」と交換条件を提示して<sup>(49)</sup>、「水産学校をダシに使つて小樽の区会議員を籠絡した」<sup>(50)</sup>という報道が残っている。事実だとすれば、道会で実業学校優先を諄々と説く一方で、商業学校への転換をやや強引に持ちかけていたことになる。さらに「聞く処に拠れば道庁は小樽に差当り商業学校を設け中学校は上川に設けん考もあり」という憶測が「先年来上川有志の運動し居る処に徴するも全然無根の浮説にもあらざるべし」とかなり現実味を持って受け止められていた<sup>(51)</sup>。上川出身の議員は会期中になっても「共有地は四十万坪」あり「中学校の敷地とあれば何時でも其中を寄附することに決まつて居る」となお上川中学校の実現の可能性を模索していた。中学校の設置場所をめぐる地域間の優先順をめぐる争いもすでに始まりかけていたのである。北海道の中等教育制度は、他府県と同様まず普通教育機関の整備から始まることになったが、同時に、道庁が危惧していた中学校の濫設、というこれまた他府県の轍を踏んでしまいかねない地点から着手されることになった。

ところで、今回の道会では小樽区が校地を提

供して北海道庁立学校を設立するという地元負担の問題は、だから当初の約束通り中学校を建てるべき、と論じる根拠とはなっていたが、負担そのものの是非についてはほとんど自覚化されなかった。札幌高等女学校の敷地もまた地元負担であったが、これについても同様に議論は全く起こらなかった。このようなケースの積み重ねは庁立学校設立時における地元負担を黙認することにもつながりかねないが、例えば小樽の場合、校地については数年前すでに提供が済んでしまっており、今回の道会ではそこにどのような学校を作るべきかというその一点に関心が集中してしまった観がある。その結果、地方費で建てる学校の敷地を地元が提供するという費用負担は議論の対象として今回の道会で浮上することはなかったのである。

しかしこの地方に費用の一部を肩代わりさせるという地元負担は、やはり問題なしとはできない。戦後に至り、設置者負担主義の原則が確立されてもなお、「高等学校は」「原則として都道府県の負担であるが、新設の場合には校舎、敷地、設備等を地元の市町村に負担させることが慣例」<sup>(52)</sup>とこれを当然視する雰囲気が残り、「各府県でやっている高等学校の新設、あるいは増設その他につきましても、全部敷地はもう地元負担のこれが中心」<sup>(53)</sup>という事態が長く続くことになる。地元負担を自明の与件とする雰囲気は戦前戦後で連続しているとすれば、戦前においても、公立中等学校の増設が進んでゆくなかで、費用負担の問題はいずれ議論の対象として浮かび上がってくるであろう。

## 注

- (1) 大谷奨「開拓期北海道庁の『義務教育後』教育政策に関する考察」関西教育行政学会『教育行政財政研究』第23号、1996年、1-12頁。
- (2) 坂本紀子「明治中期における北海道の中等教育機関設置をめぐる住民要求」『北海道教育大学紀要(教育科学編)』第59巻第1号、2008年、241-250頁。
- (3) その内容については、北海道立文書館所蔵の『北海道十年計画』(請求番号:A 7-1/32)で知

ることができる。

- (4) 北海道新聞社編『星霜4 北海道史 1868-1945』北海道新聞社、2002年、46頁。
- (5) 「教育拡張計画」『北海道教育雑誌』90号、1900年7月、60頁。
- (6) 「北海道議員の当選を聞いて望む所あり」『北海道教育雑誌』140号、1904年9月、1-2頁。
- (7) 『北海道会第一回通常会議事筆記録』第二号、1901年10月30日、8頁。以下、『議事筆記録』と略記。
- (8) 同上。
- (9) 齊藤利彦『競争と管理の学校史』東京大学出版会、1995年、65-68頁。
- (10) 『議事筆記録』第五号、1901年11月12日、55頁。
- (11) 「地方官会議(第二回)」『読売新聞』、1901年6月29日。
- (12) 田所美治『九十九集 菊池前文相演述』大日本図書、1903年、1頁。
- (13) 大窪実の発言。『北海道会第一回通常会議案第一号他十件調査委員会議事筆記録』第三号、1901年11月5日、21頁。以下、『調査委員会議事筆記録』と略記。
- (14) 入山祐治郎の発言。7に同じ、9頁。
- (15) 7に同じ、10頁。
- (16) 村田不二三の発言。13に同じ、22頁。
- (17) 13に同じ、27頁。
- (18) いずれも大窪実の発言。16に同じ。
- (19) 16に同じ。
- (20) 大窪実の発言。16に同じ。
- (21) 村山儀七の発言。13に同じ、27頁。また、村山は続けて「聞ク処ニ依ルト該校(函館商業学校)ニ於テハ卒業生僅カニ十三人デアリ」と述べている。そうになると、中学校より商業学校を優先させる理由として中途退学者の多さを用いることは難しくなる。
- (22) 村田の発言。同上。
- (23) 同上。
- (24) 北海道議会事務局『北海道議会史第一巻』1954年、116頁。
- (25) 7に同じ、3頁。
- (26) 7に同じ、4頁。

- (27) 同上。
- (28) 『議事筆記録』第三号，1901年10月31日，13頁。
- (29) 同上。
- (30) 助川貞二郎の発言。同上，14頁。
- (31) 「小樽中学問題に就て」北海タイムス，1901年11月5日。
- (32) 『議事筆記録』第五号，1901年11月12日，49頁。
- (33) 同上，50頁。
- (34) 『議事筆記録』第十二号，1901年11月21日，120頁。
- (35) 『議事筆記録』第十三号，1901年11月22日，128頁。上川は現在の旭川。
- (36) 「道会議員訪問録 友田文次郎氏」北海タイムス，1901年10月30日。
- (37) 「道会議員訪問録 武市清行氏」北海タイムス，1901年11月7日
- (38) 「小樽中学校問題」北海タイムス，1901年10月17日。
- (39) 坂本前出，243頁。
- (40) 「小樽と中学校問題」北海タイムス，1901年9月28日。
- (41) 坂本前出，244頁。
- (42) 「道会と小樽中学問題」北海タイムス，1901年10月25日。
- (43) 「第一回北海道会」『北海道教育雑誌』107号，1901年12月，4頁。
- (44) 「園田長官の国民教育に関する演説」同上，6頁。
- (45) 「忙中閑筆」小樽新聞，1901年9月12日。
- (46) 坂本前出246頁。
- (47) 村上祐「論壇 中学校一対一商業学校」北海タイムス，1901年9月18日。
- (48) 45に同じ。
- (49) 「小樽区役所の秘密会」北海タイムス，1901年9月27日。
- (50) 「道会途説」北海タイムス，1901年10月25日。
- (51) 「小樽の中学校と実業学校」北海タイムス，1901年9月12日。
- (52) 内藤誉三郎『教育財政』誠文堂新光社，1950年，89頁。
- (53) 秋山長造の発言。『第40回国会参議院地方行政委員会議事筆記録』第19号，1962年3月29日，3頁。

## Policy-Making Process in the Establishment of Secondary Schools by the First Hokkaido Prefectural Assembly

Susumu OTANI

The policy makers of the first Hokkaido Prefectural Assembly (HPA) held in 1901 established the Otaru Middle School. In this paper I examine the debate between the Hokkaido Prefectural Government (HPG) and the HPA regarding the secondary education system in Hokkaido.

Findings from results of the assembly are as follows:

1. The HPG planned to open a commerce school in Otaru although residents had requested a middle school. This was due in part to the HPG emphasizing the need for vocational education and concerns about limiting the overexpansion of middle schools.
2. As with other prefectures, most members of the HPA insisted on prioritizing the establishment of schools for general education. Assembly members rejected the draft budget plan and recommended the establishment of the Otaru Middle School to the HPG.
3. Finally, the HPG surrendered its plans to construct a commerce school to the HPA and Hokkaido's secondary educational policy was provisionally established to prioritize the opening of a general education school.

As a result, as in the case with other prefectures, the secondary educational administration in Hokkaido was also launched creating the risk of overexpansion of middle schools.