

## 社会事業は教育とどのように関わったのか —先行研究にみる教化と社会教育—

### How was the Social Work Connected with Education? : The Analysis on Enlightenment and Social Education in Precedent Studies

野 口 友紀子\*

Yukiko NOGUCHI

#### 1 問題の所在

かつて「教育福祉」という研究領域があった。60年代半ば以降、教育学の領域で小川利夫を中心に積み上げられてきた研究は社会福祉を考える上で重要なものであった。これは福祉と教育との間を埋めようとするものであった。

しかしながら少なくとも社会福祉学の領域では「教育福祉」が一つの分野として取り上げられることはない。現代において福祉が教育と接点を持つのは、貧困家庭の児童や障害のある児童の教育問題、あるいは学校内での児童への相談援助活動などのように児童の教育に関する課題に限定されているといっているだろう。これらは切実な問題であるし、もちろん考えるべき問題である。

「教育福祉」という理論構築の潮流の中で、1970年代後半の大橋謙策は教育と社会福祉の問題は、戦前から古くて新しい問題であると捉え、それらには『福祉教育』問題と『教育福祉』問題の二つがある」と述べた(大橋1978:206)。後者の「教育福祉」について大橋は「今日行政的には、教育行政の範疇であるとか、福祉行政の事務分掌などとわけられているが、教育における『福祉的機能』、社会福祉における『教育的機能』を考えていくと、何が社会福祉であり、何が教育なのか、必ずしも明確ではなくなってくる」とした(大橋1978:207)<sup>1)</sup>。このように福祉と教育の領域には複雑な関係があるという理解の上

で教育福祉という領域やその内容が考えられていた。

本研究は、社会福祉学の領域では現在取り上げられることがなくなった教育と福祉の関係を歴史的に検討するための分析枠組みを明確にするものである。このような研究対象を設定した理由は、大正期半ばに成立したとされる社会事業と明治初期に成立した教育制度の関係性を明確にして、社会事業がその範囲を定めていく過程の一端を明らかにしたいからであり、そのための分析枠組みの抽出が必要だからである。

一般に社会事業は大正期半ばに成立したと言われる。それ以降、1938(昭和13)年の大河内一男の社会事業論を経て、戦後は1950年代を中心に社会事業と社会政策との関係が問われ続けた<sup>2)</sup>。これらの関係が問われたのは同時に存在する社会事業と社会政策とを区別することで社会事業の独自性や存在意義が明確になると考えられていたからであった。戦後の議論については、社会福祉事業本質論争と名付けられ、当時の社会福祉事業関連雑誌を賑わせていた<sup>3)</sup>。この議論の存在から、社会事業はその成立から1950年代を通して事業範囲や対象が確定しているとは考えられておらず、その本質さえもあいまいであると理解されていたと言える。

現在では社会福祉事業は社会福祉政策の具体的な対応策と考えられている。社会福祉政策は社会政策の一部であり、社会政策は社会福祉の他にも教育、

\*社会福祉学部教授

保健医療、雇用、住宅などから構成されている<sup>4)</sup>。このような社会政策の構成からすると、社会政策を構成する社会福祉にはその他の構成要素である教育との違いもあるはずである。そしてその違いの説明は歴史的な視点から可能であるはずだ。なぜなら、教育行政は明治初期から存在し、また福祉行政は社会事業という名称で大正半ばから存在しているからである。

## 2 研究の視点

今回、教育に着目するのは社会政策を構成するもののひとつとして社会福祉と並列的に存在する教育と社会福祉との違いを歴史的に検討することで、社会福祉（社会事業）の内容の形成過程を明らかにできるからである。従来社会政策との関係からの分析に重点が置かれてきたことに対して、教育の分野に焦点を当てる。中でも社会教育との関係から分析を行うことで、事業範囲や対象が確定していない社会事業成立期の社会事業を従来とは異なる側面から描くことができる<sup>5)</sup>。

先行研究を検討するにあたって、社会教育と教化に着目する。その理由は以下のとおり2つある。問題の所在で示したように、教育学の領域では教育と福祉を接続する教育福祉の理論をつくる流れがあった。教育福祉について海老原治善は（1）児童福祉施設生活者の学習権保障、（2）貧困・被差別諸階層の子どもの学校教育保障、（3）すべての子ども・青年の学校教育保障、（4）地域・学校外教育（＝社会教育）の4側面

で捉えた（海老原1983:215-218）<sup>6)</sup>。（1）、（2）は福祉の領域で現代においても取り上げられる問題であり、（3）は教育の領域における学校教育の保障である。注目すべきは、（4）であり、社会教育を教育だけでなく福祉の領域にも含めようとしているところである。制度上は社会教育は教育の分野であり文部省の所掌である。1918（大正7）年には教育に関する内閣の諮問機関である臨時教育会議において「通俗教育ニ関スル答申」が決定し、文部省による社会教育の方向性が示された<sup>7)</sup>。そして通俗教育担当の部署が文部省普通学務局内に設置され、1921（大正10）年6月には通俗教育は社会教育へと改称される。行政の動向をみると社会教育に社会事業が入り込む余地はない。

しかし、池本美和子によると「社会教育に最初に注目したのは、文部省ではなく内務省地方局の官僚たちであった」という（池本1999:157）。実際に、内務官僚たちの中には社会教育に関心を持ち著作などを残した者もいた。このような社会教育に対する文部省の動向と内務官僚の関心をどのように理解すればいいのだろうか。これが社会教育を取り上げる第1の理由である。

さらに、土井洋一は福祉と教育の比較の論点を次の表のように示した。

この表で土井は、目的、対象、機能、主たる人間観、政策の歴史的な性格、行政の5つの視点から両者の論点を示した。それぞれの論点は両者の相違を踏まえたもので、論点となる部分の検討から福祉と教育の接合点を見出せると考えられる。ここで注目すべ

表1 福祉と教育の比較と論点（土井1983:328）<sup>8)</sup>

視角\領域	福 祉	教 育	論 点
目的	生活上の必要充足 （憲法 25 条, 生存権）	教育価値にもとづく人間 形成 （憲法 26 条, 教育権）	①暮らしと生き甲斐・生き方
対象	社会的弱者（国民）	国民（学習者）	②社会的弱者の位置づけ
機能	①生活条件の充足 ②自立支援・関係調整	①学習による主体形成 ②条件整備	③福祉における教育的機能, 教育における福祉的機能
主たる人間観	平等	自由	④両者の関連
政策の歴史的 性格	貧困対策と慈恵主義（劣等 処遇）	良民形成と教化主義（能力 主義教育）	⑤マンパワー論とイデオロ ギー論
行政	厚生省所管	文部省所管	⑥コミュニティ行政とボラン ティア振興

きは、教育の領域における政策の歴史的な性格である。ここに書かれた「良民形成と教化主義」は、社会福祉の歴史においても耳慣れた言葉である。明治後半の感化救済事業の時代の社会福祉史には社会事業の目的は良民を形成することであり、そのための感化や教化が行われたことが描かれている<sup>9)</sup>。そして争点をマンパワー論とイデオロギー論としている<sup>10)</sup>。福祉の領域には「貧困対策と慈恵主義」とあり、福祉の歴史にはそのような側面はもちろんあるのだが、ある時期の福祉の歴史には教育の領域である「良民形成と教化主義」の側面もあった。つまり歴史的にみると福祉と教育は重なり合う部分があった。良民形成は、一般国民を対象としたものであり児童の学校教育とは異なる側面で考える必要がある。海老原の述べた地域・学校外教育（＝社会教育）である。ここから福祉と教育とをつなぐ概念として教化と社会教育という2つがあると考えられる。これが教化と社会教育を取り上げる第2の理由である。

社会教育と教化に着目して、この研究では社会福祉と教育の領域ですでに明らかにされた内容を検討し、社会事業と教育との関係が従来の研究ではどのように位置付けられていたのかを明らかにする。本研究結果を踏まえて、今後は明治後期から昭和初期の社会事業と教育との関係を検討していくことになる。研究の到達目標は、教育と社会事業との関係が当時の関係者たちにどのように理解されていたのかを検討することであり、この目標に到達するために、ここでは社会事業と教育との関係を歴史的に分析した先行研究を精査して研究動向を整理する。この研究を進めることで事業範囲や対象が確定していなかった社会事業の領域の一部を明らかにすることになるだろう。

本稿は、最初に教化や感化事業の歴史的な流れと社会教育の制度上の変遷を明らかにし、次いで小川利夫と池本美和子の研究を取り上げ精査する。それを踏まえて、社会福祉の歴史研究の中に教育の領域と考えられるものをどのように位置づけることができるのかを考察する構成となっている。

### 3 教化事業と社会教育

#### 3-1 「教化事業」の制度上の位置づけ

教化事業に関しては、社会事業の方向性を示す調査項目をみてみよう。1911（明治44）年発行の中央慈善協会「救済事業調査要項」では、(1)施薬救療事

業、(2)児童保護事業、(3)細民保険、(4)感化救済事業に関する統一機関、(5)養老事業、(6)不良少年感化事業、(7)不良青年矯正事業、(8)浮浪者処分事業、(9)出獄人保護事業、(10)業務紹介事業、(11)労働者移住事業、(12)低利質屋事業、(13)貧民住宅改良事業、(14)大学移殖事業、(15)精神病患者保護事業、(16)教化事業の16項目をわが国において整備を必要とする事業とおいた。このように教化事業が救済事業として位置づけられ、その詳細な項目として「子守教育」、「下婢教育」、「盲啞教育」、「白痴教育」、「通俗講話」、「通俗文庫」、「良書普及」があげられた<sup>11)</sup>。

さらに1918（大正7）年に設置された救済事業調査会は調査事項に関して決議した内容として(1)生活状態改良事業、(2)窮民救済事業、(3)児童保護事業、(4)救済的衛生事業、(5)教化事業、(6)労働保護事業、(7)小農保護事業、(8)救済事業の助成監督、の8つの項目をあげた。ここに示された教化事業には(7)興業場の改良、(i)盲啞及び低能教育、(ii)出獄人保護、(x)矯風事業、(n)細民部落の改善、(h)その他が含まれていた。

次に、社会行政の所掌事項をみてみよう。1920（大正9）年に設置された内務省社会局の分課規程には次のように示されている。第一課「罹災救助、窮民救助、其他賑恤救済ニ関スル事項」、「軍事救護ニ関スル事項」、「職業紹介、授産事業其他失業ノ救済防止ニ関スル事項」、「其他ノ局課ニ属セサル社会事業」、第二課「感化教育其他児童保護ニ関スル事項」、「共済組合及小資融通施設ニ関スル事項」、「民力涵養ニ関スル事項」、「社会教化事業ニ関スル事項」。これは、社会局設置前の1917（大正6）年の内務省救護課の所掌事務が「賑恤救済に関する事項」、「軍事救護に関する事項」、「道府県以下の貧院・盲啞院・瘋癲院・育児院及び感化院等の施設に関する事項」であったことから考えると、「社会教化」は新しく追加された事項となる。

『内務省史』によると、「社会教化事業ニ関スル事項」を社会局の所管としている理由は、「民力涵養ニ関スル事項」と切り離せない内容であると考えているからであるという。内務省はそれぞれの時勢に応じて何回か国民運動を企画しており、民力涵養運動はその一つであるとし、「国民生活上の困難を打開しようとする諸対策が、物的な面での施策であるのに対応して、精神的な面でこれを補い、また、国民を鼓舞激励して困難な時局を乗り切ろうとするのがそ

の意図であった」という（大霞会1971:377）。社会教化事業は民力涵養運動と同様に精神面から国民に影響を与えようとした事業であった。

ここで「感化」という言葉についても取り上げておこう。その理由は上記の内容から「感化」と「教化」は別の項目としておかれているからである。『内務省史』によると、明治初年の非行少年対策は監獄の中の懲治監を収容していたが、成人同様の扱いを改め少年には教化・訓育的な方法に改善すべきだとの考えが識者の間に始始め、民間の感化院が設立したという（大霞会1971:354）。その後1900（明治33）年に感化法が公布され、8歳以上16歳未満の不良行為をなした者、不良行為をなす恐れのある者などを感化院に入院させることが定められた。1908（明治41）年には感化法は収容年齢を18歳に引き上げ、道府県に感化院を設置しなければならないと改正された。

このような非行少年への感化という意味だけでなく、さらに広い意味を持つ感化事業が1908（明治41）年に開催された感化救済事業講習会である。これは内務省が主催したもので、山田明によると講習会の意図は感化救済事業制度の日本的展開を志向し、明治41年4月の感化法一部改正に合わせた感化事業論の普及をねらい、感化救済事業の日本的展開のねらいの思想的側面としての社会教化を打ちだし、産業奨励ならびに地方改良の視点を訴えたこと、その他に救済事業の必要性和児童保護事業の先進例の紹介にあったという（山田1985:4）。またこの思想的バックグラウンドは報徳思想であり、感化救済事業講習会の講師と報徳会のメンバーとは重なることが多かったと山田は指摘している（山田1985:24）。

この講習会の開会式での平田内務大臣の訓示では、感化事業や救済事業はただ一個人を救うだけにとどまらず、人を教え導いて国家の良民とする事業であるとし、不良少年や無職の人を教え導き有用な人間を作って自営の良民として社会の利益国民の経済を進めることを意図したものと述べている<sup>12)</sup>。同じく開会式での床次内務省地方局長の訓示においても、感化事業は人と人との接触により、不良なる性格を改造すること、救済事業とは衣食を得る途を与えるだけでなく、独立自治の精神なきものに、精神の活動を与えることであるとしている<sup>13)</sup>。

教化は明治後半には社会行政の一つと考えられており、精神面から国民に影響を与えようとした事業であった。感化については、不良少年を教え導くこ

とで矯正させることであり、不良少年だけでなく無職の人に対しても自営の良民としての教え導くことを意味していた。教え導くことと精神面で影響を与えることは良民形成という同一の目的を持ったものであった。

### 3-2 「社会教育」制度の変遷

社会教育という言葉は、かつては通俗教育と呼ばれていた。まずは通俗教育と社会教育という言葉について整理しよう。通俗という言葉は「学問的高度な知識内容を、一般人民誰でもが理解出来るようにやさしくくいたものという意味をもっており、啓蒙的発想からしばしば用いられた言葉である」という（大蔵1974:382）。通俗教育は1885（明治18）年12月に「学務二局処務概則中改正」（文部省達）で明示され、1886（明治19）年2月の各省官制において、学務局第三課を「師範学校小学校幼稚園及通俗教育ニ関スル事務ヲ掌ル」と規定することに始まる。この時点では通俗教育は図書館や博物館とは同系列ではなく、小学校等との関連で位置付けられていた。ただし、文部省官制に通俗教育という用語があるものの「当初においては、それが具体的に何を意味したのか明確ではない」という（久原1974:420-421）<sup>14)</sup>。

一方、社会教育という用語は福沢諭吉が1877（明治10）年に行った演説に「人間社会教育」という言葉と使ったのが最初の用例と言われる（松田2004:50）。その意味は「新たな近代国家の確立のために未成熟な社会をリードしていくべき中間層が、社会経験を通して生涯にわたって自己教育をしていくような教育のあり方」であった（松田2004:53）。この社会教育という用語が行政上使用されるようになったのは、1921（大正10）年4月の文部省官制の改正による。この時から通俗教育は社会教育という用語にとって変わった。

ここからどちらの用語も明治初期から存在していたことがわかる。松田によると通俗教育は範囲が定まっておらず社会教育と重なり始め、概念的に両者が区別されることなく用いられるようになった。そして1910年代に社会教育に変わって通俗教育の用語が一気に普及したことに対して、1921年に第四課の課長の乗杉嘉寿が文部省の公式用語を通俗教育から社会教育に転換させたという（松田2004:93）。

これらの具体的な内容の違いについてもう少し付け加えると、小林嘉宏によると通俗教育から社会教

育への改称について、通俗教育が「国民の日常的な社会生活とは直接的には関係をもたないような国家主義イデオロギーや抽象的な道徳の教化に終始するものにすぎなかった」という。だが、「一方、社会教育は、むしろ民衆の現実の生活程度まで降りて、その地点を基準とする教育を志向するものであった」(小林1984:315)。そして社会教育として実施された生活改善運動を取り上げ、社会教育が通俗教育にはなかった発想に基づき実施されていたことを述べている。松田の述べた用語の転換に加え、小林の分析からは内容としても社会教育は新たなものであったことがわかる<sup>15)</sup>。

行政機構の変遷を確認しておこう。1913(大正2)年、普通学務局第三課に図書館・博物館などと並んで通俗教育が管掌事項となり、1919(大正8)年には普通学務局第四課の管掌事項として通俗教育(1921年には社会教育となる)、図書館・博物館、盲啞教育及特殊教育、青年団体、教育会が定められた。1924(大正13)年には普通学務局社会教育課が設置され、その管掌事項は図書館・博物館、青少年団体・処女会、成人教育、特殊教育、民衆娯楽改善、通俗図書認定(通俗はのちに削られる)、その他の社会教育関係、のちに追加として青年訓練所となった。

社会事業と社会教育との関係については、両者は多分に未分化であったが、「一方では社会事業における社会教化事業の重視にともない、他方における社会教化事業における思想善導および教育の機会均等のたてまえの尊重から、両者の分化と統合の必要性が積極的に自覚化されるに至った」という(小川1974:771)。また第四課が設けられた時期には、その当時の社会教育担当者の間に支配的であった「教育的救済」という考え方があったという(久原1974:811)。そしてこの教育的救済への志向は「社会的弱者の精神的救済にとどまらず、さらに進んで国家的立場からする『民力涵養運動』の政策的意図を背景としていた」と指摘されている(小川1974:773)。

### 3-3 教化事業と社会教育

明治末には救済事業の中に教化事業が位置づけられ、その詳細な項目には「子守教育」、「下婢教育」、「盲啞教育」などがあり、教化は社会事業の領域における教育を対象としていたことがわかる。また社会事業における教化は民力涵養と関わり、精神的な面でこれを補い、また、国民を鼓舞激励して困難な時

局を乗り切ろうとすることを意図として進められた。一方、感化については、不良少年を教え導くことで矯正させることであり、さらには不良少年に限らず、教え導くことで国民を良民とするものであった。

社会教育は大正期に入り図書館・博物館、青年団体など学校教育以外で実施される教育を指し、やがて青年教育の側面を持つようになる。社会教育は教育であるがその背景には民力涵養と関わる精神性を重視するものであり、善良な健全な国民生活の指導を推進するものであった。

このように教化事業と社会教育は精神的な教育、善良な国民の形成を意図していたことに共通点がある。

## 4 先行研究にみる教育と福祉

ここではこのような教化事業と社会教育との関係を分析した二人の研究者を中心に取り上げる。一人は教育の分野である小川利夫である。もう一人は社会事業史の研究者である池本美和子である。当然のことながら二人の研究の軸足は教育学と社会福祉学で異なっている。対象となる教化事業と社会教育は共通する部分があるにもかかわらず、この二人のスタンスは異なっている。

### 4-1 小川利夫の研究にみる教育と社会事業との関係

小川利夫の研究には2つの側面があった。教育福祉の立ち上げ、そして教育と福祉の歴史的分析である。ここでは後者を取り上げ、社会事業と教育に関する分析を行った小川利夫の議論を見てみる。小川の研究は教育学の立場から社会事業理論に教育がどのように位置づくのかを検討している<sup>16)</sup>。小川は「戦前日本の社会教育は、『社会事業の一分野』としての『社会教化事業』ときわめて深い関連をもって歴史的に形成されてきたもの」と捉えた(小川1994:285)。そして、当時の社会事業関係者の論考を分析して、社会事業理論には社会教育の位置づけが2つあるとした。ひとつは井上友一や留岡幸助に注目したもので『民育』的社会教育観(小川1962:56)に立った感化救済としての社会教育、もうひとつは社会教化としての社会教育であり、これは大正デモクラシー期に生江孝之や田子一民が述べた、いわゆる文化事業的な内容の社会教育(小川1962:62-63)を指している。小川はこれら明治末から大正期にかけての社会事業

関係者の2つの社会教育論をまとめて「社会政策的あるいは社会事業的社会教育論」と呼び、これら2つの論の共通項には社会教育を精神的救済とおいている点があることを指摘した(小川1977:100-101)<sup>17)</sup>。

もちろん社会教育は社会事業関係者たちだけが論じたのではない。小川は社会事業関係者たち以外の社会教育思想の系譜として文部省の社会教育行政担当者たちの社会教育論を「文部官僚的社会教育論」(小川1977:101)としており、文部省の社会教育行政に携わった第四課長の乗杉嘉寿をはじめとして江幡亀寿、松村松盛、植木政次郎たち社会教育行政担当者の著作についてもまとめている<sup>18)</sup>。その内容は、「そこでは共通して社会問題としての社会教育の重要性が強調されたと同時に、社会教育を『教育的救済』(社会的弱者に対する精神的救済)として積極的にとらえ、内務省流の救済制度論と区別し、さらに、第一次大戦以前の通俗教育論とも区別しようとする発想がみられる」と述べた(小川1977:101)。

ここでいう内務省流の救済制度論との区別とは、内務省流は社会教育が社会事業の中の社会教化事業の一部であることを前提としていたことに対して、文部官僚たちは社会教育を教育行政の一環として専門的に行うこと想定していた点であろう。そして、通俗教育論との区別については、小川は乗杉の論考から当時は通俗教育のような狭義の社会教育では不十分であり、対象を広くして公民育成を行うものとして社会教育を捉えていたとした(小川1977:102)。つまり、小川は社会教育を内務省流でなく通俗教育とも異なる独立した新しい形として受け止めたと言えるだろう。

小川は明治後半から大正期にかけて社会事業関係者による民育的社会教育論と文化事業的社会教育論を含んだ「社会政策的あるいは社会事業的社会教育論」が存在したことを示した。大正半ばには教育行政関係者たちによる「文部官僚的社会教育論」が登場し、それはこれまでの社会教育論とは違うものと位置づけ、内務行政から教育行政への移行と捉えていた。そして、この大正期半ばの教育関係者たちによる社会教育論はこれまでとは異なる新しい社会教育論であったという見方は松田や小林の分析とつながるものである。

#### 4-2 池本美和子の研究にみる社会福祉史の中の教育の位置づけ

社会事業と教育に関する先行研究では、社会福祉史研究において教育に着目したものとして、池本が社会連帯思想の分析の中で言及したものがある。池本の研究は社会福祉史の立場から社会事業の成立期について地方改良との関係から分析を行っている。池本は社会連帯思想を分析し「国民統合の連帯思想は、国家による思想対策の一翼を担うという意味で社会局の社会事業から文部省の公民教育の分野にも浸透していくこととなるのである」と述べた(池本1999:154)。池本は社会連帯思想との関係から教育を述べるのだが、ここでは文部省と内務省の関係を池本がどのように書いたのかを取り出しておく。池本は内務官僚の井上友一の『救済制度要義』(1909)<sup>19)</sup>を取り上げ、井上が力を入れた自治教育が当時は社会改良と捉えられており、「国家の社会政策を必要としないような国民の育成＝感化」が推進されたとする(池本1999:157)<sup>20)</sup>。

感化と地方改良について整理すると、感化救済事業という名称の使用開始が1908(明治41)年で、地方改良事業は1909(明治42)年に本格化したと言われる<sup>21)</sup>。感化救済事業は「地域の構成員として、恩賜を受けず、国家に負担をかけない『良民』すなわち一般勤労国民となることを積極的に奨励」するもので、地方改良事業は農村の自治自営を図ることを目的に「神社合併、部落有財産の統合、献金貯蓄などについて、青年団、矯風会、産業組合などの団体を要に推進していく運動」であった(池本1999:23、30)。これらの事業の関係を内務省がどのように捉えていたのかについて、池本は、感化は「自治自営の確立を図ることによって達成される」とみなし、「不良少年や貧困者への対処に留まらず、一般国民の『善導』『良化』『防貧』をも意味し、さらに直接個人に働きかけることに留まらず、都市・農村の改善振興(自治経営の確立)こそが基本であるとしている」(池本1999:32-33)。そのため井上の自治教育と感化が結びつくのである。

池本の議論はこのような国民を育成する明治後半の感化救済事業の展開が社会事業の成立の起点であるとするものであり、社会事業は「感化救済事業の持つ精神的指導あるいは教育重視の傾向を維持したまま、その後も展開されていく」という(池本1999:158)。そして社会事業の中の感化的なあり方は

「大正期半ば以降『社会問題とくに思想問題対策としての社会教育』の意義が強調されていくとともに、専ら国家への奉仕という側面を強調する形で文部省の教育関係者によって社会教育、公民教育の中に反映されて行ったのである」(池本1999:159)。

教育重視の傾向が社会事業における国民育成の方向であり、「わが国の社会教育は、地方振興策(自治心の育成)の中から育まれて行ったのであり、その教育動向を文部省が追認し、のちに文部省が全面的に介入していくことになる」と述べている(池本1999:157-158)。具体的には、内務省が主導する地方改良事業の要となる青年団の指導について、文部省では1911(明治44)年に通俗教育調査委員会を設置して国民の感化に対して注目するようになり、その後の臨時教育会議の設置以降、文部省で社会教育が本格的に取り組まれていくとした(池本1999:81-82)。

内務省と文部省との関係は、「国民の生活の一端を内務省社会局が担い、国民の思想に関しては文部省の社会教育が担うという体制が形を取り始めたといえよう。しかしながら、この所管はそれほど明瞭ではなく、後々までも社会教化という枠組みの中で、社会事業との関連が継続するのである」と述べた(池本1999:82)。

池本の分析は、社会教育の時系列的な内容の変化と所管の移動は、明治後半は内務省が地方振興を進める上で求められた自治心の育成、つまり自治教育としての感化を内容としており、大正期半ば以降は思想問題対策が中心となり内務省には社会教化が残るものの文部省に移行したとするものである。

実際の動きとして、社会教育は内務省で地方改良として実施され、のちに文部省に移っていったが、内務省において社会教育が全く排除されたわけではなく社会教化として対応していた。1919(大正8)年には文部省普通学務局内に通俗教育の担当部署である第四課が設置されていたが、一方で1920(大正9)年の内務省社会局設置の際の事務分配表には「社会教化事業」が入っていた<sup>22)</sup>。

## 5 考察

小川の研究からをまとめよう。小川は「社会政策的あるいは社会事業的社會教育論」と「文部官僚的社會教育論」という社会教育論の系譜を描いていた。このことから小川は、ひとつには社会教育論には異なる系譜のものと捉えていたことが挙げられ

る。また、これらの社会教育論は論を唱えた人の所属で分けられており、内務官僚と文部官僚では社会教育論の系譜は異なっていると捉えている。もうひとつは、「文部官僚的社會教育論」は、内務省流とも通俗教育とも異なるものであることである。さらに、「社会政策的あるいは社会事業的社會教育論」には、池本と同様に井上友一の論考を取り上げていること、社会事業関係者の論考にも民育的なものと文化事業的なものに分けられることである。

次いで、池本による明治後期から昭和初期にかけての時期の分析から社会事業と社会教育との関係についていえることをまとめよう。ひとつには、明治後期の井上友一が行った地方改良における自治教育や井上の著作である『救済制度要義』に書かれた「風化」を「社会教育」と位置づけていることである。もうひとつは、感化救済事業などの具体的な実践からみると、社会教育は内務省がまず取り組み、文部省が後から介入すると捉えていることである。それは、社会教育に関わる内務省と文部省との関係は、未分化であったものが大正半ばに行政機構が整い文部省が本格的に社会教育を実践していくが、一方で内務省でも社会教化として実施しているというものであった。

両者の先行研究の整理より、社会事業と社会教育について考える場合に、幾つかの課題が見つかった。第一に、池本と小川が共通するのは、両者とも井上友一の論考を取り上げている点である。しかし、池本も小川も取り上げた井上友一の論考や実践を社会教育と捉えていいのだろうか。この問いは、井上が感化や風化と述べているものの内容と社会教育の内容があまり明確ではないところから生じている。第二に池本と小川の相違点として、内務省と文部省の所掌の捉え方がある。社会教育は実践としては内務省と文部省とが所掌が未分化と捉えるべきなのか、それとも社会教育論としては内務省と文部省の担当者たちの考え方は別の系譜と言えるくらい異なるものとして確立していたと捉えるべきなのか。この問いは、池本の分析では大正半ばまでは文部省と内務省の行う社会教育が未分化であったということと小川のいう文部官僚と社会事業家たち論考にはそれぞれ別の系譜があるという分析とでは矛盾しているように感じたことから生じたものである。さらに、「社会政策的あるいは社会事業的社會教育論」と「文部官僚的社會教育論」にはお互いに影響があったのか

全く別の系譜なのか、という疑問にもつながる。第三に、池本と小川の相違点として、社会教育行政が整備された後の社会教育に対する文部省と内務省との棲み分けへの見方がある。池本の場合は社会教育について当初は内務省が注目していたが、のちに文部省が追認しその後全面的に介入すると示されている。しかし小川の論考には社会教育が教育行政に移行した後、「社会政策的あるいは社会事業的社会教育論」の行方が明確にされていない。

そもそも「社会教育」は明治初期から通俗教育という用語とともに使用され、それが意味する中身も変化していた。井上友一の考えは重要かもしれないが、代表させてもいいのだろうか。所管による内務省と文部省の役割の線引き問題は重要かもしれないが、官制に定められた各省の所掌事項はすでに明確に線が引かれた状態である。線引き問題が生じる前の状態を小川のいう「社会政策的あるいは社会事業的社会教育論<sup>23)</sup>」と「文部官僚的社会教育論」の枠組みを手掛かりとして検討できないだろうか。

これらの課題を解決するためには、特定の個人の思想に焦点を当てるのではなく、「社会教育」や「通俗教育」と呼ばれるものの、明治後半から昭和初期までの時系列的な変化を分析すること、さらに教育と社会事業の両方に目配りしつつ「感化や風化」と「社会教化や社会教育」の中身の違いや入り組んだ関係を明らかにすることが必要である。それは、明治後半から昭和初期の教育や社会事業に関わる人びとの社会教育や風化などについての考えを丹念に追うことで可能となる。そのため、雑誌『斯民』<sup>24)</sup>、『社会と教化』<sup>25)</sup>、『帝国教育』<sup>26)</sup>、『慈善』<sup>27)</sup>などを使用し、そこに掲載された論文について、その期間の「社会教育」と言われていたものがどのように捉えられていたのかを分析することで、その潮流を明らかにできる<sup>28)</sup>。

## 6 おわりに

社会事業は社会教育との接点を持つ。このことは実は本稿の問題の所在で取り上げた大河内による社会事業論にもみられる。大河内は社会事業と社会政策との関係を述べた中に、社会事業は、消極的な救恤的任務から社会政策を補強する生産的・産業的職能へ、さらには勤労者のための社会の文化的生活一般の増進へと進むべき方向性があるとした（大河内1938:21-22）。そして大河内はここでいう社会の文化

的生活一般の増進のための諸施設のことを図書館、公園その他保健、衛生、教育、娯楽を中心とするものと説明した。その点で社会事業の内容を社会教育の範囲を含むものと考えていた。大河内の社会事業論は社会政策との接点だけでなく教育との接点があることを示唆していたといえる。しかし、実際には本稿でみたように社会事業と社会教育との関係が入り組んだものであり、大河内も社会事業と社会教育を区別できなかったのではないかと。

付記 本稿は日本社会福祉学会第64回大会（2016年9月11日、佛教大学）での報告「社会事業は教育とどのように関わったのか—先行研究にみる社会教育の歴史的的位置付け—」をまとめたものである。また、科学研究費助成事業（学術研究助成基金助成金：基盤研究(C)16K04208）の研究成果の一部である。

## 注

- 1) ちなみに前者の「福祉教育」とは大橋によると「学校教育、社会教育、家庭教育の領域において、社会福祉とはどういうものであるかということ」を教える、社会福祉の教育のあり方の問題を中心にしている」ものである（大橋1978:206）。
- 2) 例えば、大正期には桑田熊蔵や永井亨が社会事業と社会政策との関係を述べており、大河内一男の社会事業論以前にも社会事業と社会政策との関係を検討する議論はあった。ただ、社会事業史上注目されるのは、大河内一男による1938年の「わが国における社会事業の現在及び将来—社会事業と社会政策の関係を中心として—」（『社会事業』22(5)）である。
- 3) 社会福祉事業本質論争と大河内一男の社会事業論との関係については、（野口2013）に分析されている。
- 4) 社会政策と社会事業との関係という場合、社会政策と社会事業は並列関係にある。一方、社会政策の構成要素のひとつとしての社会福祉という見方の場合は両者を並列とは捉えていない。これは90年代に武川正吾が社会政策＝労働政策という両者を並列と捉える見方は「第2次大戦後の日本に独特のもの」であり、社会政策は労働



政策に限定されない一般的な見方とは異なることを批判して以降、転換している(武川1991:1)。社会政策が社会福祉をはじめとするここに記載したようなものから構成されているという理解は、例えば古川孝順が社会福祉のL字型構造で示している(古川2007:75)。

- 5) 社会事業と教育との関係については、近年では今井小の実が山口県社会事業の分析の中で虎ノ門事件が社会事業を教化へ傾斜させたことを分析し、その中で社会事業と社会教育との垣根があいまいであったことを述べた(今井2015)。本研究も社会事業と社会教育との関係について検討するものであるが、一地域からの実証ではなく、当時の社会事業関係者や社会教育関係者たちがそれぞれの領域をどのように理解していたのかを明らかにすることを目標としている。本稿はその研究目標の第一歩となるもので、社会福祉史、社会教育史における両者の関係を検討したものである。
- 6) ちなみに大橋は教育と社会福祉の問題を3つに分け、それらの論点を(1)両者の性格、対象をめぐる議論、(2)その性格づけ、行政の事務分掌、(3)その活動、実践における各分野の福祉的機能、教育的機能の問題と、そこにおける人間観の問題、とした(大橋1978:208)。
- 7) 答申には11項目あり、その内容は通俗教育に関する審議機関を文部省に設置することや通俗教育を実行するために文部省に主任官を置くことなどの行政に関するものと、出版物の取り締まり、図書館・博物館に備える図書・陳列物への注意、通俗講演会の奨励、活動写真等の取り締まり、健全な音楽の奨励、劇場寄席等の改善、学校外の体育の普及などである(文部省1972:526-527)。  
 なお、通俗教育に関する文部省の定義は、1911(大正2)年6月の通牒「通俗教育ニ関シ普通教育奨励費使用ノ場合準拠事項」において「通俗教育ハ学校教育ノ施設以外ニ於テ国民一般ニ対シ通俗平易ノ方法ニ依リ教育ヲ行フモノ」と示されている。
- 8) 表の中には1983年当時の省庁である厚生省、文部省と書かれているが、現行の省庁名には変更せずそのままにしている。
- 9) 吉田によると、この時期の行政関係者は「救貧→防貧→教化の図式」で救済制度を組み立てたという(吉田2004:205)。1908年の戊申證書の内容を具体化するために地方改良運動が開始され、それを「上からの指導による地方自治の育成、さらには、それを根底から支える国家の国民＝良民づくりを意図したものであった」と述べた(菊池2014:57)。
- 10) 大橋によると社会福祉と教育の関連が問題にされる背景には2つあり、一つは「労働力再生産過程における『教育福祉』の課題」であり、貧困家庭の児童の教育の不十分さが新たな貧困を生み出す悪循環などを例に貧困と教育の関係を述べ、これをマンパワー政策としている。もう一つは教育も社会福祉も「資本主義の成立過程における社会問題の発生にともなってあらわれ、帝国主義確立とともに国家政策の重要な支柱として位置付けられてきたこと」であり、これはイデオロギー政策としての側面を持つとする(大橋1978:211)。
- 11) この要項は中央慈善協会に設置された救済事業委員会がまとめたものであり、調査会の制度化に先立って社会事業の政策の体系化の方向性を示すものである(社会福祉調査研究会編1985)。なお、差別的表現が含まれるが、資料からの引用なのでそのままとした。
- 12) 平田内務大臣の訓示は「感化救済事業講演集上」(社会福祉調査研究会1985)より一部を要約している。
- 13) 床次内務省地方局長の訓示は「感化救済事業講演集上」(社会福祉調査研究会1985)より一部を要約している。
- 14) ただし唯一の例外として明治末の小松原文相の頃に通俗教育調査委員会が設置され、通俗教育施策が推進された、その内容は通俗講演・幻燈・活動写真・通俗図書・学校の展示などであり、醇良なる国民精神を涵養しようとしたという指摘がある(久原19974:421)。
- 15) 小林は生活改善運動が「社会教育行政によって行われる国民教化策の一種であったとしても、一般に考えられるような、国民教化＝行政当局による一方的注入教化発想では捉えきれない性質をもっていた」と結論づけている(小林1984:328)。
- 16) 他に、社会事業と社会教育との関係を井上友一、

- 小河滋次郎らの議論と活動からまとめ社会教化について分析したものに、(大橋1978: 67-123)があるが、小川の研究と重なる部分が多いためここでは小川のみを取り上げる。
- 17) この系譜の名称には社会政策と社会事業が並列されており、小川はそれらの違いには配慮していないことがわかる。
- 18) 小川は社会教育思想の系譜を「社会政策的あるいは社会事業的社会教育論」と「文部官僚的社会教育論」以外にも「翻訳的社会教育論ないし成人教育論」、「科学としての社会教育論」、「社会教育批判論」として5つの系譜としている。ここではさしあたり社会事業と教育行政に関わる2つの系譜を取り上げている。
- 19) この書物は、「夫れ救貧は末にして防貧は本なり 防貧は委にして風化は源なり」(井上1909=1995:2)と述べられ、社会の風化を目的とする諸般制度の整備を記したものと一般に知られている。吉田はこの著書について、井上は教育そのものに着目しているわけではないとするものの、「風化的行政及法制」について、『風化』制度とは、普通教育以外における風気(ママ)の善導に関する社会的制度で、井上が挙げているのは児童救済制度・勤俟勤奨制度・庶民教化制度(社会教育)である」と言及した(吉田1974:131)。また、池田は井上の風化について訓育や勤労による独立自営の道の確立を主眼においた道德主義的見解であったと述べた(池田1986:293)。
- 20) 『救済制度要義』の評価に「(略)著者の典型的官僚としての職責意識と実行力を介して、当時の国家財政構造における内務行政の刷新や救貧観に影響をもたらした」とされ、「本書に強調され柱でもある防貧・風化の理論が、直接的に感化法改正のインパクトとなった可能性は大であった」として、さまざまな部分で影響があったとされる(右田1995:16)。また、この本で示された『経済的救済制度』と『風化的救済制度』が、政策実現過程において、“経済と道德の一致”をかけた民間を用するという、パターンの構築を学ぶことができる」といわれた(右田1995:17-18)。
- 21) 池本はこの名称が1908(明治41)年2月の予算委員会で正式に国家施策として表明されたと記している。(池本1999:22)。
- 22) 教化事業に関する事務が文部省に移管されたのは1928(昭和3)年10月のことである(大霞会1971:398)。
- 23) ただし、社会政策と社会事業を同一の枠組みで捉えることに疑問はある。当時、社会政策については学会があり機関誌も発行されており、社会事業においても組織はあり機関誌があった。このことを考えると、社会政策と社会事業の各領域での社会教育論には違いがあった可能性もある。
- 24) 『斯民』は1906(明治39)年に創刊された報徳会の機関誌。井上友一は会の運営と機関誌発行の中心であった。
- 25) 『社会と教化』は文部省内社会教育研究会の責任で刊行された、わが国最初の社会教育誌と言われる(小川剛1991:7)。1921(大正10)年1月から1944(昭和19)年3月まで発行されており、1924(大正13)年より誌名が『社会教育』に変更されている。
- 26) 『帝国教育』は、大日本教育会の機関誌『大日本教育会雑誌』(明治16年11月創刊)、さらに帝国教育会に改組後は『教育公報』(明治29年11月)となったが、これが改題して1909(明治42)3月に再刊した。
- 27) 『慈善』は1891(明治24)年に7月に中央慈善協会より発行された雑誌。1917(大正6)年10月より『社会と救済』、1921(大正10)年4月より『社会事業』、1942(昭和17)年1月より『厚生問題』と誌名が変化した。
- 28) 戦前日本で刊行された教育関係雑誌は1328種以上に及ぶと言われている(小熊1991:1)。分析対象とする雑誌の選定は今後の課題である。

## 文献

- 池田敬正『日本社会福祉史』法律文化社、1986年。  
池本美和子『日本における社会事業の形成』法律文化社、1999年。  
井上友一『救済制度要義』博文館、1909年(復刻:『戦前期社会事業基本文献集19』日本図書センター、1995年)。  
今井小の実「虎ノ門事件と山口県社会事業」、社会事

- 業史学会第43回大会報告, 2015年(愛知県立大学).  
右田紀久恵「井上友一『救済制度要義』解説」『戦前期社会事業基本文献集19』, 日本図書センター, 1995年, pp.1-18.
- 海老原治善「学校教育の条件整備と教育福祉問題」  
佐藤進・小川利夫編『講座社会福祉9巻 関連領域と社会福祉』有斐閣, 1983年, pp.215-232.
- 大蔵隆雄「通俗教育期 通俗教育期の時代性格と構造的特質」国立教育研究所『日本近代教育百年史第七巻 社会教育 I』国立教育研究所, 1974年, pp.381-414.
- 小川利夫「わが国社会事業理論における社会教育観の系譜—その『位置付け』に関する一考察—」日本社会事業大学研究紀要『社会事業の諸問題』10, 1962年, pp.48-76.
- 小川利夫「社会教育期 社会教育期の時代性格と構造的特質」国立教育研究所『日本近代教育百年史第七巻 社会教育 I』国立教育研究所, 1974年, pp.747-786.
- 小川利夫「現代社会教育思想の生成—日本社会教育思想史序説—」小川利夫編『講座・現代社会教育 I 現代社会教育の理論』亜紀書房, 1977年, pp.25-262.
- 小川利夫『社会福祉と社会教育』1994年, 亜紀書房.
- 小川剛「解題—書誌学的考察」小川利夫監修『社会教育 別巻』大空社, 1991年, pp.5-20.
- 大橋謙策「『教育と福祉』の理念と構造」大橋謙策編『社会教育と地域福祉』全国社会福祉協議会, 1978年, pp.206-227.
- 小熊伸一「雑誌『教育学術界』解説」寺崎昌男監修『教育学術界 別巻』大空社, 1991年, pp.1-24.
- 大河内一男「我国に於ける社会事業の現在及び将来」『社会事業』社会事業研究所, 1938年, pp.2-22.
- 菊池正治「日露戦後期の感化救済事業」菊池・清水・田中・永岡・室田編『日本社会福祉の歴史 付・史料[改訂版]』ミネルヴァ書房, 2014年, pp.55-76.
- 小林嘉宏「大正期における社会教育政策の新展開—生活改善運動を中心に—」『講座 日本教育史』編集委員会編『講座日本教育史 第三巻 近代Ⅱ/近代Ⅲ』第一法規出版, 1984年, pp.308-331.
- 社会福祉調査研究会編『戦前期社会事業史料集成第17巻』日本図書センター, 1985年.
- 大霞会編『内務省史第三巻』地方財務協会, 1971年.
- 武川正吾「社会政策とは何か」大山博・武川正吾編『社会政策と社会行政』法律文化社, 1991年, pp.1-14.
- 土井洋一「教育福祉研究の課題と展望」佐藤進・小川利夫編『講座社会福祉9巻 関連領域と社会福祉』有斐閣, 1983年, pp.327-331.
- 野口友紀子「社会福祉史を再考する意義—社会福祉事業本質論争と大河内の社会事業論との関係—」東京社会福祉史研究会『東京社会福祉史研究』7, 2013年, pp.55-70.
- 久原甫「通俗教育期 社会教育行政の登場」国立教育研究所『日本近代教育百年史第七巻 社会教育 I』国立教育研究所, 1974年, pp.415-518.
- 古川孝順『社会福祉原論[第2版]』誠信書房2007年.
- 松田武雄『近代日本社会教育の成立』九州大学出版会, 2004年.
- 文部省『学制百年史』帝国地方行政学会, 1972年.
- 山田明「解題 (第一八・一九・二〇巻)」社会福祉調査研究会編『戦前期社会事業史料集成第18巻』日本図書センター, 1985年, pp.1-28.
- 吉田久一『社会事業理論の歴史』一粒社, 1974年.
- 吉田久一『新・日本社会事業の歴史』勁草書房, 2004年.