大阪商業大学学術情報リポジトリ

明治期滋賀県における就学督励策の展開

メタデータ	言語: ja 出版者: 大阪商業大学商経学会 公開日: 2021-11-02 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 宮坂, 朋幸, MIYASAKA, Tomoyuki メールアドレス: 所属:
URL	https://ouc.repo.nii.ac.jp/records/1072

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 International License.

明治期滋賀県における就学督励策の展開

宮　坂　朋　幸

はじめに
1．1880年代の就学政策―「就学督責規則」・「小学校令」
2．1890年代の就学政策―第２次「小学校令」と県の３法令
3．1900年代の就学政策―第３次「小学校令」と県の督励策
おわりに

はじめに

本稿の目的は、明治期、とりわけ1881（明治14）年「就学督責規則」制定以降の滋賀県における就学政策の動向を明らかにすることである。

この時期の就学政策については、義務教育制度の成立過程を検討した花井信[1)]、中央の政策とそれに対応した地方の政策の特徴的な事例を「就学督励」という観点から幅広く検討した三原芳一[2)]、長野県埴科郡旧五箇村や東京市を対象として市町村レベルの動向を詳細に検討した土方苑子[3)]、「就学慣行」の成立という観点から、制度と教育の「受け手」の相互関係を史的に検討した柏木敦[4)]など、すでに多くの研究蓄積がある。しかし、三原芳一が、全国各府県の実態を明らかにすることは個人の力では不可能であるとその限界を認めて「本格的には各府県の地方教育史研究の蓄積に俟つ外ない」[5)]と述べ、柏木敦が、「地方（地域）教育研究の領域に関しては、1900年前後の初等教育政策を包括的に扱った研究は、制度政策史の

1）花井信『製糸女工の教育史』大月書店、1999年。「第１章日本義務教育制度成立史論」（初出は牧柾名編『公教育制度の史的形成』1990年、梓出版社所収の同名論文）では「日本の場合、就学義務と義務教育は基本的に区別されることがなかった」と指摘している（同書、30頁）。花井は本書で、児童労働と教育の関係を史的に検証している。

2）三原芳一「日清戦後教育政策の構造――就学督励をめぐって」『花園大学研究紀要』第12号、1981年、同「日清戦後就学督励の諸相（Ⅰ）―就学督促の文脈」『花園大学研究紀要』第15号、1984年、同「1880年代における就学観の転換」『花園大学研究紀要』第17号、1986年、同「日清戦後就学督励の諸相（Ⅱ）―就学忌避と就学奨励」『花園大学研究紀要』第18号、1987年など。

3）土方苑子『近代日本の学校と地域社会―村の子どもはどう生きたか』東京大学出版会、1994年、同『東京の近代小学校――「国民」教育制度の成立過程』東京大学出版会、2002年。

4）柏木敦『日本近代就学慣行成立史研究』学文社、2012年。

5）前掲三原「日清戦後教育政策の構造―就学督励をめぐって」、260頁。

領域ほど蓄積があるとはいえない。初等教育の就学動向を検証事項とした地方（地域）教育史研究は、ほぼ1890年代前半までを対象としており、1900年代にまで踏み込んだ場合は個別領域の研究」[6]と述べるように、道府県の動向に着目した研究は少ない[7]。とりわけこの時期の滋賀県を対象とした就学政策史研究は皆無である[8]。

そこで本研究では、この時期の滋賀県の就学政策の基本となる法令を整理し、その特徴を検討していく。必然的に、国の法令への対応関係を追うことになるが、その際に注目するのが就学の「督励」策である。荒井明夫は明治初期の「就学告諭」から1881（明治14）年「就学督責規則起草心得」以降、各府県で制定された「就学督責規則」の分析を進める中で、「「勧奨・奨励の論理」の中に「督責」をみ、「督責の論理」の中に「勧奨・奨励」をみることの必要性」を指摘している[9]。また三原芳一は、「就学督励はその言葉のとおり、督促（督責）と奨励に別けることができる」[10]と述べ、「いささか権力的な色彩を帯びた行政活動」[11]としての「督促（督責）」の面から分析を始めている。その際にまず注目されるのが「就学義務の猶予・免除」[12]に関する規定である。これは、「督促（督責）」の対象を明確化させることにもつながるだけに当然の着眼である。以上にならって本稿も就学の「督励」、「猶予・免除」に注目していく。

主に用いる史料は、2020年4月に開設した滋賀県立公文書館所蔵の歴史公文書である。滋賀県の公文書は、戦災や自然災害を逃れたため特に充実しているが、教育史研究の分野でそれらが十分に活用されているとは言えず、本稿で引用する史料の大半が初めて紹介されるものである。また以下で論述する内容は、他府県であれば、県教育委員会等が編集主体となった『○○県教育史』で整理されていることもあるが、滋賀県には『滋賀県教育史』が無い。未来の『滋賀県教育史』編纂に向けた基礎作業として、煩を厭わず、基本となる法令等の史料を紹介しながら考察を進めたい[13]。

1．1880年代の就学政策―「就学督責規則」・「小学校令」

1880（明治13）年12月28日、太政官布告59号で示された第2次「教育令」は、第14条で

6）柏木敦「1900年代における初等教育政策展開に関する考察」『日本の教育史学』第48集、2005年。
7）荒井明夫「地域からの義務教育成立史の考察――山形県を事例にして」『大東文化大学紀要』第58号、2020年、224頁。
8）滋賀県で唯一の通史的な教育史である木全清博『滋賀の学校史――地域が育む子どもの教育』（文理閣、2004年。2019年に文芸社から文庫版を刊行）でもこの時期の就学政策については論述されていない。木全『滋賀の教育史――寺子屋・藩校から小学校へ』（文理閣、2015年）、滋賀県教育史研究会編『近代滋賀の教育人物史』（サンライズ出版、2018年）も同様に言及されない。
9）荒井明夫編『近代学校の組織化に関する地域史研究――就学行政の「勧奨」と「督責」の構造化――』（2014（平成26）年度～2017（平成29）年度科学研究費補助金研究成果報告書）、2018年、5頁。
10）前掲三原「日清戦後教育政策の構造」、279頁。
11）前掲三原「日清戦後就学督励の諸相（Ⅰ）」、93頁。
12）同書、94頁。
13）この時期の就学関係法令については、柏木敦『自1890年10月至1900年8月小学校令及び小学校令施行関係法令の沿革　附・地方学事通則の沿革』（兵庫県立大学経済経営研究所、2010年3月）および米田俊彦編『近代日本教育関係法令体系』（港の人、2009年）を参照した。

「学齢児童ヲ就学セシムルハ父母後見人等ノ責任タルヘシ」、第15条で「父母後見人等ハ其学齢児童ノ小学科三箇年ノ課程ヲ卒ラサル間已ムヲ得サル事故アルニアラサレハ少クトモ毎年十六週日以上就学セシメサルヘカラス又小学科三箇年ノ課程ヲ卒リタル後ト雖モ相当ノ理由アルニアラサレハ毎年就学セシメサルヘカラス」と、「学齢児童」の就学を「父母後見人等」の責任として明記した。この第15条の但書「就学督責ノ規則ハ府知事県令之ヲ起草シテ文部卿ノ認可ヲ経ヘシ」を受けて、文部省は翌1881（明治14）年1月29日、達第3号「就学督責規則起草心得」を制定し、以後、各府県が起草する「就学督責規則」のモデル（全10条）を示した。

これを受けて滋賀県は同年9月1日、甲第139号「就学督責規則」[14]を制定した。

第一條　学齢児童ハ教育令第十四條第十五條ノ旨趣ニ従ヒ就学セシメサル可カラズ若シ之ヲ怠ルトキハ本則ニ依リ督責スルモノトス

第二條　学齢児童就学督責ノ事務ハ学務委員之ヲ掌理シ郡長之ヲ總管スルモノトス

第三條　学務委員ハ毎年ノ終ニ於テ翌年学齢ニ在リテ左ノ項々ニ該当スルモノヲ調査区別シ就学調査簿ヲ製シ之ヲ郡長ニ出スベシ

第一項　未タ小学科三ヶ年ノ課程ヲ卒ヘザル学齢児童ニシテ其年就学スル能ハサル事故アル者

第二項　未タ小学科三ヶ年ノ課程ヲ卒ヘサル学齢児童ニシテ其年就学スルヲ得ル者

第三項　既ニ小学科三ヶ年ノ課程ヲ卒ヘタル学齢児童ニシテ其年就学スル能ハザル理由アル者

第四項　既ニ小学科三ヶ年ノ課程ヲ卒ヘタル学齢児童ニシテ其年就学スルヲ得ル者

右第一項ノ事故及第三項ノ理由ハ父母後見人等ノ申出ニ因テ児童毎ニ之ヲ記載シ当否ノ意見ヲ付シテ郡長ノ認可ヲ経ベシ

第四條　学務委員ハ第三條ノ第一項第三項ニ付郡長ノ認可ヲ経タル上ハ其第二項第四項ニ該当スル児童及第一項第三項中ニ付父母後見人等ノ申出ヲ採用セサル分トヲ併セ翌年普通教育ヲ受ヘキ者トナシ学齢児童姓名簿学事表簿乙号第二式乙ヲ該小学校教員ニ回付スベシ而シテ前ノ申出ヲ採用セサル分ニ限リ其旨該父母後見人等ニ示諭スベシ

第五條　小学校教員ハ学務委員ヨリ回付シタル学齢児童姓名簿ニ基キ生徒出席簿学事表簿甲号第二式ニ記入シ開校後ハ日々其出席欠席ヲ點撿シ毎月末ニ於テ生徒出席簿学事表簿甲号第二式ニ全校月末調査表学事表簿甲号第五式ヲ添ヘテ学務委員ニ出スベシ

第六條　学務委員ハ小学校教員ヨリ出ス処ノ月末調査表ニ因リ児童毎ニ欠席ノ多寡ヲ撿査シ其都度父母後見人等ニ就キ欠席ノ事故若クハ理由ヲ質シ其謂レナキニ於テハ篤ト将来ヲ戒諭シ或ハ更ニ其筋ノ説諭ヲ乞フベシ

第七條　学務委員ハ毎月ノ終ニ於テ学齢簿ニ就キ学齢ヲ終ル者及他ヘ転籍寄留死去等ノ有無ヲ調査スベシ

第八條　学務委員ハ毎年ノ始ニ於テ前年中左ノ項々ニ該当スル者ヲ調査シ児童毎ニ其事故及理由ヲ記シ之ニ意見ヲ付シテ其第一項及第三項ハ郡長ノ認可ヲ経ヘク其第二

14)「就学督責規則制定」滋賀県立公文書館蔵（請求記号：明-い-121-29）。

項及第四項ハ郡長ニ具申スベシ

第一項　第三條第二項ノ学齢児童ニシテ不得止事故アリテ就学十六週日ニ満タザリシ者

第二項　第三條第二項ノ学齢児童ニシテ不得止事故アルニ非ラズシテ就学十六週日ニ満タザリシ者

第三項　第三條第四項ノ学齢児童ニシテ相当ノ理由アリテ就学十六週日ニ満タザリシ者

第四項　第三條第四項ノ学齢児童ニシテ相当ノ理由アルニアラズシテ就学十六週日ニ満タザリシ者

第九條　郡長ニ於テ第八條第二項及第四項ニ就キ学務委員ヨリ具申スル処ヲ適当ナリト認ムルトキハ其意見ヲ付シテ県令ノ処分ヲ乞フベシ

第十條　未タ小学科三ヶ年ノ課程ヲ卒ヘサル学齢児童ニシテ就学スル能ハザルノ事故アリト認ムベキ者ハ大概左ノ如シ

一　疾病ニ罹ル者

一　親族疾病ニ罹リ他ニ看護ノ人ナキ者

一　廃疾ノ者

一　一家貧窶ノ者

但此等ノモノヲ待ツベキ学校等ノ設備ナキ場合ニ限ル

第十一條　既ニ小学科三ヶ年ノ課程ヲ卒ヘタル学齢児童ニシテ就学スル能ハザルノ理由アリト認ムベキモノハ前條ノ事故アルハ勿論他ノ学科ヲ修ルカ若クハ職業ニ就ク等ノ者トス

第十二條　巡回授業及家庭教育ニ就テノ就学督責モ亦略本則ニ準スル者トス

第十三條　就学督責ノ事務ハ郡長及学務委員ノ管理ニ属スト雖ドモ県令ハ特ニ吏員ヲ発遣シテ審査セシムルコトアルベシ

文部省の「就学督責規則起草心得」は全10条であったのに対し、滋賀県の「就学督責規則」は全13条であった。県が独自に加筆したのは、第１条（教育令に準拠することを強調）、第７条（「学齢ヲ終ル者」や「他へ転籍寄留死去等」の有無まで調査）、第13条（県令の権限（責任）を明記）である。また、第４、５条では、同年４月に文部省が制定した「学事表簿取調心得」に基づいて、具体的な表簿名を加筆し、その手続きを提示した。

以後、これに則った就学政策が目指されたと考えられるが、必ずしもここに書かれた手続のとおりに「処分」が行われたわけではなかった。「就学督責規則」から約１年５か月後の1883（明治16）年２月７日、県令籠手田安定は郡長宛に以下のように内達している[15)]。

明治十四年本県甲第百三十九号ヲ以テ及布達候就学督責規則第八條第二項第四項ニ該当スル児童ノ父母後見人等ハ夫々処分ニ及フヘキ筈ニ有之候得共熟ラ一般ノ情況ヲ察

15)「不就学生の父兄就学規則に服従せざる者は其事状并意見書を具し開申すべき件」滋賀県立公文書館蔵（請求番号：明-い-96-2-28）。

スルニ従来此等ニ関スル法令ノ太簡ナリシト普通教育ノ利益未タ全ク民心ニ感孚セサリシヨリ自然父母後見人等ヲシテ児童就学ノ責任ヲ忽視セシメ随テ当局者モ之ヲ寛容スルノ習慣アルヲ免レス然ルニ今遂ニ其法ニ拠テ之ヲ処分スルトキハ却テ後来教育上多少ノ障碍ヲ生スルノ恐レナキニアラス。就テハ右両項ニ該当セントスル児童ノ父母後見人等ハ前以テ郡長ニ於テ懇篤説諭ヲ加フル等幾様ノ方法ヲ以テ成ヘク右両項ニ該当スルニ至ラサル様可致注意尤モ到底頑固ニシテ服従セサル輩アリテ之レヲ処分セサルヲ得サル場合ニ於テハ其事情并ニ意見ヲ具シテ可伺出此旨内達候事

「不得止事故」や「相当ノ理由」なく就学期間を満たさない学齢児童の「父母後見人等」は、「処分ニ及フヘキ筈」だが、「之ヲ処分スルトキハ却テ後来教育上多少ノ障碍ヲ生スルノ恐レ」がある。その原因として、関係法令が「太簡（はなはだ）」であることと「普通教育ノ利益未タ全ク民心ニ感孚セサリシ」こととによって、「父母後見人等」は児童を就学させる責任を「忽視」し、当局者もこれを「寛容スル」習慣がある。ついては、このような児童の「父母後見人等」は、前もって郡長が「懇篤説諭ヲ加フル等幾様ノ方法」をもってなるべく「就学督責規則」第8条第2項第4項に該当することにならないよう注意すべきである。それでも、頑固で説得に従わない者を「処分」せざるを得ない場合には、その旨、県に伺い出るように、という内達である。ここには県令の、「処分」よりも「説諭」を重視する姿勢、「処分」に消極的な姿勢が見える。

1886（明治19）年4月10日勅令第14号「小学校令」では、「父母後見人等」に「其学齢児童ヲシテ普通教育ヲ得セシムルノ義務アルモノトス」（第3条）と、初めて「義務」という用語が使用され、その一方で就学猶予の条件や手続（第5条「疾病家計困窮其他止ムヲ得サル事故ニ由リ児童ヲ就学セシムルコト能ハスト認定スルモノニハ府知事県令其期限ヲ定メテ就学猶予ヲ許スコトヲ得」）が示されるとともに、授業料を徴収しない「小学簡易科」の設置が認められた（第17条）。そして「就学ニ関スル規則ハ文部大臣ノ認可ヲ経テ府知事県令ノ定ムル所ニ依ル」（第4条）とされた。これに従って、滋賀県では同年9月1日県令甲第20号「学齢児童就学規則」[16]を制定した。

第一条　凡学齢児童就学ニ関スル事務ハ戸長之レヲ専担シ郡長之ヲ総管スルモノトス

第二条　凡父母後見人等ハ毎年一月中次ノ学年ニ於テ学齢ニ入ヘキ児童ノ学齢届（第一号書式）ヲ戸長ニ出スベシ

第三条　疾病貧窶其他止ムヲ得サル事故アリテ就学セシムルコト能ハサルモノハ毎年一月中父兄（ママ）後見人等ヨリ其期限ヲ就学猶予願書（第二号式）ヲ戸長ニ差出スベシ　但一ヶ年以上ノ猶予願書ハ郡長ニ出スベシ

第四条　已ニ学齢届ヲ出シ又ハ就学猶予ヲ願ヒタルモノ入学時期ニ至リ止ムヲ得サル事由ニ依リ入学シカタキカ若クハ就学猶予ノ事由消滅シタルトキハ更ニ戸長ニ申出其手続ヲナスベシ

第五条　家計困貧ニシテ授業料ヲ納ムル能ハサルモノハ戸長ニ申出其認許ヲ経テ小学

16）「学齢児童就学規則」滋賀県立公文書館蔵（請求番号：明-し-174）。

簡易科ニ入ラシムベシ

第六条　凡ソ就学猶予ノ期限ハ積ミテ三年ヲ超ルユコトヲ得ス若シ三年ヲ超ヘ尚就学セシメ難キト認ムル事由アルモノハ郡長其状ヲ具シテ知事ノ指揮ヲ乞フベシ

第七条　戸長ハ毎年一月ニ於テ学齢簿ヲ整理シ次ノ学年内ニ就学スヘキ者ノ氏名年齢等ヲ所属小学校長ニ報告スベシ

第八条　凡ソ学齢児童ハ尋常小学科ニ在テハ少クモ一ヶ年以内二十週間以上簡易科小学校ニ在テハ一ヶ年間ニ十五週間以上登校セシメサルベカラス否ラサルモノハ都テ不就学ト看做スベシ

第九条　知事ハ時々官吏ヲ派出セシメ前条ノ順序ヲ履行シタヤ否ヤヲ検閲セシムルモノトス

書式略ス

「小学校令」で「疾病」「家計困窮」「其他止ムヲ得サル事故」とされていた就学猶予の条件を「疾病貧窶其他止ムヲ得サル事故」があるものとし、毎年1月中に「父兄（ママ）後見人等」が「就学猶予願書」で猶予の期限を戸長に提出、1年以上の猶予願書は郡長に提出することとした（第3条）。これにかかわって、入学の時期に入学困難または猶予事由の消滅について再度確認すること（第4条）、猶予期間は3年を超えてはならないこと、もし3年以上になる事由がある者は郡長に具申して県知事の指揮を乞うこと（第6条）とされた。また、小学簡易科についても、第5条、第8条に定められた。

2．1890年代の就学政策―第2次「小学校令」と県の3法令

1890（明治23）年4月10日勅令第215号「小学校令」（以下、第2次「小学校令」と記す）では、第3章（第20～24条）に「就学」に関する規定がまとめられ、「学令児童ノ就学及家庭教育等ニ関スル規則ハ府県知事之ヲ定メ文部大臣ノ許可ヲ受クヘシ」（第24条）とされた。府県知事が定めるこの規則について、翌1891（明治24）11月に府県学務官が協議して、「規則中一定ヲ要スヘキ事項」を14項目列挙した[17]。就学の猶予や免除については、市町村長が作製する「学齢調査簿」に、その「事由及年月日」を記入することとされ、その事由の根拠となる「貧窮」「疾病」「已ムヲ得サル事故」の条件が示された[18]。また、各学校では出席簿を作製して、「一　相当ノ事由ナクシテ出席セサルコト五日以上ニ及フ者アルトキハ其保護者ニ対シ督促ヲナス事」と「二　督促二回ニ及フモ尚其効ナキトキハ之ヲ市町村長ニ報告スル事」とされ、後者の場合、市町村長は「児童ノ保護者ニ説諭若クハ命令シテ其児童ヲ出席セシムル事」、そしてこれらの説諭や命令に従わない者がいた場合には、「之ヲ監督官庁ニ具申

17）「第二号案　学齢児童ノ就学及家庭教育等ニ関スル規則中一定ヲ要スヘキ事項」『文部省例規類纂』第1巻（復刻版）、大空社、1987年、350～355頁。

18）「貧窮ハ児童ヲ就学セシムレハ一家ノ生活ニ差支アルヲ度トスル事」、「疾病ハ学年ノ始メヨリ二箇月以上就学ニ堪ヘストスル医師ノ証明書アル事」、「已ムヲ得サル事故ハ旅行又ハ不時ノ故障ノ為メ学年ノ始メヨリ二箇月以内ニ就学セシメ難キカ又ハ児童ノ通学上著シキ不便アル事」。

スル事」、この具申を受けた郡長は「児童ノ保護者ニ対シ更ニ説諭若クハ命令スル事」とされた。ここに就学「督促」の具体的な方法が見られるのであるが、不就学状態が続く「児童ノ保護者」に対する「督促」とは、説諭や命令の域を出るものではなく、その程度に従って、説諭や命令をする人の立場が学校→市町村長→郡長へと上がっていくだけで、罰則は想定されていなかったことがわかる。

これを受けて滋賀県は1892（明治25）5月11日、①県令第46号「学齢児童就学及家庭教育等ニ関スル規則」、②県訓令第91号「学齢児童就学取扱手続」、③県令第47号「就学児童出席停止規則」の3法令を制定した[19]。

①「学齢児童就学及家庭教育等ニ関スル規則」では、第2条で「学齢児童ヲ保護スヘキ者ハ就学期日前二十日マテニ児童ノ氏名及就学ノ場所ヲ町村長ニ申出ツヘク若シ就学セシムルコト能ハサル事情アルトキハ其猶予又ハ免除ヲ町村長ニ申立ツヘシ　但就学猶予ノ期限ハ一ヶ年トス」と、さっそく猶予・免除の申請手続きを示し、第3条で猶予の事由を5つ、第4条で免除の事由を2つ提示した。

第三條　学齢児童ノ就学ヲ猶予スルハ左ノ事由アルモノニ限ル
一　身体ノ発育不充分ノ者
二　貧窮ニシテ児童ヲ就学セシムルトキハ一家ノ生活ニ差支アル者
三　疾病ニ罹リ学年ノ始ヨリ二ヶ月以内ニ就学スルヲ得スト認ムル医師ノ証明アル者
四　旅行其他止ヲ得サル故障ノ為メ学年ノ始メヨリ二ヶ月以内ニ就学セシメ難キ事実アル者[20]
五　通学上著シキ不便アル者
第四條　学齢児童ノ就学ヲ免除スルハ左ノ事由アルモノニ限ル
一　身体又ハ精神不完全ニシテ課業ニ堪ヘサル者
二　就学猶予数回ニ及ヒ其期限満ツルノ後仍ホ其事由ノ消滅スヘキ見込ナキ者
尋常小学校ノ設置又ハ児童教育事務ノ委託ニ関スル義務ヲ免レタル地ニ住居スル児童ニシテ他ニ就学シ得ヘキ途ナキトキハ其就学義務ヲ免除ス
就学ノ免除ノ許可ヲ受ケタル者ト雖モ更ニ就学シ得ルニ至リタルトキハ其許可ヲ取消シ次学年ノ始メヨリ就学セシムヘシ

第2次「小学校令」で提示された「猶予又ハ免除」の事由（第21条）は「貧窮」、「児童ノ疾病」、「其他已ムヲ得サル事故」であったが、滋賀県では、その後の「規則中一定ヲ要スヘキ事項」を踏まえて、それらをより詳しく説明するとともに、猶予事由に新たに「身体ノ発育不充分ノ者」を加え、免除事由に出席不許可の4要件（第2次「小学校令」第23条）[21]のう

19）「滋賀県公報」第548号、明治25年5月11日（『滋賀県公報　明治25年』滋賀県立公文書館蔵）
20）原案では「家族疾病ニ罹リ児童ノ外他ノ看護者ナキ者」も含まれていたが、郡書記諮問会で、「自然第五款（「其他止ヲ得サル故障」カ―引用者注）ニ含蓄スヘキニ依リ」削除された。
21）第23条「伝染病若クハ厭悪スヘキ疾病ニ罹ル児童又ハ一家中ニ伝染病者アル児童又ハ不良ノ行為アル児童又ハ課業ニ堪ヘサル児童等ハ小学校ニ出席スルコトヲ許サス」。

ちの1つである「課業ニ堪ヘサル児童」と、猶予を複数回繰り返しても「仍ホ其事由ノ消滅スヘキ見込ナキ者」をあげた。

このような猶予・免除規定について三原芳一は「さまざまなものが存在した」と指摘した上で、各府県の規定を3つのタイプに分類している[22]。①猶予事由と免除事由を区別せず第2次「小学校令」が示す3つの事由だけをあげたもの（千葉県、神奈川県）で全国的には少数のタイプ、②猶予事由と免除事由を区別しないがその事由を詳細に規定しているもの（静岡県、京都府、奈良県など）、③猶予事由と免除事由を区別して免除事由を限定して規定しているもの（和歌山県、島根県、愛知県、福岡県、石川県など）で、比較的多いタイプである。これに従えば、滋賀県は③に分類されることになる[23]。なお、転住等によって児童が退学する時にはその事由を諸学校長に申し出る（第10条）という滋賀県の規定は、第2次「小学校令」にはなかったものである[24]。

②「学齢児童就学取扱手続」[25]では、町村長が「学齢簿」を作製して就学すべき児童を調査し（児童の異動は随時加除）、関係小学校長に毎年3月20日までに「学齢児童就学通知書」で通知すること（第1、2条）、小学校長は「学籍簿」を調製し（児童の異動は随時加除）、「学齢児童就学通知書」を受けたら直ちに「学籍簿」に記入すること（第4、5条）として、町村長や校長に所定の書式の書類作成義務を課すことによって児童の就学の厳密な管理を目指した。そして小学校長は「学齢児童就学通知書」に記載された児童が4月30日までに就学しない時には翌月5日までに町村長に通知すること（第6条）、10日以上欠席の児童の「氏名日数及欠席ノ事由」を町村長に通知し、通知を受けた町村長は「学齢児童ヲ保護スヘキ者」に「其事故ヲ糺シ怠慢ニ出ツルモノト認ムルトキハ説諭ヲ加フヘシ」とした。

猶予・免除に関する手続きは、以下のように定められた。

> 第三條　町村長ハ学齢児童ノ就学ヲ猶予シ又ハ免除セントスルトキハ其意見ヲ具シテ郡長ノ許可ヲ受クヘシ　町村長ハ前項ノ許可ヲ受ケタルトキハ之ヲ学齢簿ニ記入シ且学齢児童ヲ保護スヘキ者ニ通知スヘシ

転住等による退学については、申し出を受けた小学校長が町村長に通知し、これを受けた町村長は「学齢児童送籍書」を作り、転住地の町村長に送付することとした（第8条）。また

22）前掲三原「日清戦後就学督励の諸相（Ⅰ）」、96～97頁。

23）この滋賀県令第46号「学齢児童就学及家庭教育等ニ関スル規則」は1896（明治29）年2月8日滋賀県令第10号によって一部改正される。就学の猶予・免除については「第十条　学齢児童ヲ保護スヘキ者其児童就学ノ後尋常小学校ノ教科ヲ卒ヘサル前ニ於テ在学セシムルコト能ハサル事故ヲ生シタルトキハ其猶予又ハ免除ヲ町村長ニ申立ツヘシ／学齢児童ヲ保護スヘキ者前項ノ場合又ハ転住ニ依リ児童ヲ退学セシムルトキハ其事由ヲ小学校長ニ申出ツヘシ／疾病其他ノ事故ニ依リ児童ヲ欠席セシムルトキモ亦前項ニ同シ」とされた。

24）転住（移住）については、山形県の「学令児童ノ就学及家庭教育等ニ関スル規則」第9条でも規定されている（前掲荒井「地域からの義務教育成立史の考察―山形県を事例にして」、238頁）が、「他ヨリ移住シタルトキ」に「移住地ノ市町村長ニ届出」る、つまり、入学に向けての手続きであり、滋賀県の規定とは異なる。

25）1896（明治29）2月8日と1900（明治33）1月24日に一部改正。

逆に、就学すべき児童が転住してきた時には直ちに関係小学校長に通知することとした（第9条）。

③「就学児童出席停止規則」では、法定伝染病（6種）や「麻疹疥癬等其病毒ヲ伝染スルノ虞アル病」の罹患者および同居者が罹患した者、「精神又ハ身体不完全ニシテ課業ニ堪ヘサル者」、「不良ノ行為アリテ他ノ児童ノ教育ヲ妨害スル者」などの出席停止手続きを定めた。

以上、同日に発令された3つの規則は、郡書記諮問会での検討を経て修正されたものであった[26]。①に関する郡書記からの意見はほとんどが猶予・免除に関する事項であった。これらの意見を受けた学制取調委員はそのほぼすべてを採用したが、「学齢児童ヲ保護スヘキ者」が小学校長に申し出る事項について、転住等による退学、疾病その他の事故による欠席の時としていた原案に対して郡書記が「欠席十日以上ニ達スル者ノミヲ申出シムルコト」とした意見を退け、「児童ノ欠席ヲ申出ルハ保護者当然ノ義務ニシテ欠席ヲ軽視セシメサル方然ルヘキヲ以テ原按ヲ存ス」とした。ここには特に「出席」を重視する学制取調委員の意識が見られる。②に関しても郡書記からいくつかの意見が付された。第6条末文に「町村長ニ於テ督責スルノ文字ヲ明記スルコト」とするという意見に対して、学制取調委員は「督責ノ文字ヲ明記セサルモ町村長ハ児童ノ就学ヲ促スヘキハ当然ノコト」なので「督責ノ文字ヲ加ヘサルヲ可トス」とした。これは、第7条「小学校長ハ児童ノ欠席十日ヲ超ユルモノアルトキハ其氏名日数及欠席ノ事由ヲ町村長ニ通知スヘシ／町村長ハ前項ノ通知ヲ受ケタルトキハ学齢児童ヲ保護スヘキ者ニ就キテ其事故ヲ糺シ怠慢ニ出ツルモノト認ムルトキハ説諭ヲ加フヘシ」について郡書記が「二項（「町村長ハ」からの項目―引用者注）ヲ削除スルコト」と意見を付したことに対して、学制取調委員が「第二項ハ児童就学取扱上要用ノ手続ナルヲ以テ之ヲ存スルヲ可トス」としていることと一見矛盾するが、「督責」を明記せず「説諭」を明記するところに学制取調委員の意識が表れているようにも見える。③に関する意見はなかった。

文部省は第2次「小学校令」の翌年、1891（明治24）年11月17日文部省令第16号で「学齢児童保護者ト認ムヘキ要件」を示した[27]。ここでは、父母、戸主（学齢児童が戸主の場合には後見人）と、「学齢児童ヲ保護スヘキモノ」の順序が示されるとともに、「傭主師匠」も「府県知事ハ文部大臣ノ許可ヲ受ケ」て「学齢児童ヲ保護スヘキ者ト認ムヘキ要件ヲ定ムルコトヲ得」（第3条）[28]とされた。さらに、「学齢児童ヲ保護スヘキ者其義務ヲ行フニ不便ナル場合ニ於テハ代人ヲ立ツヘシ」（第4条）として、「代人ニ関スル規則ハ府県知事之ヲ定ムヘシ」とされた。

これを受けて滋賀県では、1892（明治25）7月16日に滋賀県令第56号「傭主師匠等ニ就キテ学齢児童ヲ保護スヘキ者ト認ムヘキ要件」と滋賀県令第57号「保護スヘキ者ノ代人規則」を発令した。特に前者では、尋常小学校の教科を修了していない学齢児童を雇用したり徒弟にしたりしている「傭主」や「師匠」や「住職」には、その児童を「保護スヘキ義務ヲ行フ」こと、「授業料及其他就学ニ関スル費用ヲ負担」することとした。

26）「学齢児童就学規則の件」滋賀県立公文書館蔵（請求番号：明-し-174-15）

27）1900（明治33）年8月21日小学校令施行規則によって廃止された。

28）1893（明治26）年3月29日文部省令第7号により「自今文部大臣ノ許可ヲ受クルヲ要セス（略）府県知事ニ於テ処分シタル後文部大臣ニ報告スヘシ」と変更された。

また、1893（明治26）年7月文部省訓令第8号で「女子ノ小学校就学勧誘及裁縫教員採用方」[29]が示された。

> 普通教育ノ必要ハ男女ニ於テ差別アルコトナク且女子ノ教育ハ将来家庭教育ニ至大ノ関係ヲ有スルモノナリ現在学齢児童百人中修（ママ）学者ハ五十人強ニシテ其ノ中女子ハ僅ニ十五人ニ過キス今不就学女子ノ父兄ヲ勧誘シテ就学セシムルコトヲ怠ラサルヘキト同時ニ女子ノ為ニ其教科ヲ益々実用ニ近切ナラシメサルヘカラス裁縫ハ女子ノ生活ニ於テ最モ必要ナルモノナリ故ニ地方ノ情況ニ依リ成ルヘク小学校ノ教科目ニ裁縫ヲ加フルヲ要ス（後略）

ここでは「不就学女子」の多さが指摘され、その父兄の「勧誘」を怠らないようにすることとともに、「女子ノ為ニ其教科ヲ益々実用ニ近切ナラシメサルヘカラス」として、女子の生活に最も必要な「裁縫」を小学校の教科目に加えることを命じている。

これを受けて滋賀県では1893（明治26）8月26日内三第1522号で、一般学齢児童就学督励については言うまでもないが「其中特ニ女子就学ノ督励ハ目下最急務トスル所ニ有之」という認識を示し、尋常小学校の教科目に裁縫科を加設して一層女子就学ノ方法を図るよう達した。

3．1900年代の就学政策―第3次「小学校令」と県の督励策

1900（明治33）8月20日勅令第344号「小学校令」（以下、第3次「小学校令」と記す）は、これ以降の初等教育政策が「一つの画期」を迎え、「以降制度側面においても行政側面においても整備の時期に入る」と指摘される[30]ほどに、「就学」政策にとって重要な法令である。三原芳一は、これに付随する法令も含めて、その意義を①義務教育年限を4年間に一定して、就学の普及を（義務教育年限の延長よりも上位の）重要課題としたこと、②就学の猶予条件と免除条件を区別し、その対象を限定した、すなわち厳密に規定したこと、③従来各府県知事が定めていた就学督促の手続きや順序の規定を、「小学校令施行規則」において定め、全国一律の厳格なもの（「都合三段階の督促」）にしたことと整理した[31]。また、柏木敦は1890年代と1900年代の「初等教育拡大認識」には、「次元を異にした」認識の違いがあり、前者（1899年6月まで）は「男子の就学拡大状況を自然増加するものとして把握し、女子就学の増加・拡大に圧倒的な力点を置く」、後者（1899年7月以降）は「9割前後の男子の就学率をも是とせず、男女ともに尋常小学校課程への就学100パーセントをもって初等教育就学の“完

29）文部大臣官房文書課『文部省命令全書　明治二十六年』国会図書館デジタルコレクション、32丁。
30）前掲柏木「1900年代における初等教育政策展開に関する考察」、17頁。
31）前掲三原「日清戦後教育政策の構造―就学督励をめぐって」275～276頁。

成”とみる」という認識であったと指摘した[32]。これを踏まえれば、1900年前後で督励（とりわけ督促）のターゲットや方法が異なることが予想される。その点に注目しながら、第3次「小学校令」以降の法令を検討する。

第3次「小学校令」において、「就学」に関する事項は第5章（第32～38条）にまとめられた。猶予・免除規定は以下のとおりである。

> 第三十三条　学齢児童瘋癲白痴又ハ不具癈疾ノ為就学スルコト能ハスト認メタルトキハ市町村長ハ監督官庁ノ認可ヲ受ケ学齢児童保護者ノ義務ヲ免除スルコトヲ得
> 学齢児童病弱又ハ発育不完全ノ為就学セシムヘキ時期ニ於テ就学スルコト能ハスト認メタルトキハ市町村長ハ監督官庁ノ認可ヲ受ケ其ノ就学ヲ猶予スルコトヲ得
> 市町村長ニ於テ学齢児童保護者貧窮ノ為其ノ児童ヲ就学セシムルコト能ハスト認メタルトキ亦前二項ニ準ス

翌日の文部省令第14号「小学校令施行規則」では、「就学」関係項目は第3章（第80～97条）にまとめられた。免除猶予については第84条で、上記第33条の事由がある場合には、保護者が市町村長に申し立てることとし、貧窮の場合以外は「医師ノ証明書」の添付を求めた。

また、校長が出席簿を作って出欠を明らかにすること（第90条）、児童が正当な事由なく7日間連続で欠席した場合、校長は遅滞なくその保護者に児童を出席させるよう通知し、なお引き続き7日以上出席しない場合には市町村長に報告すること（第92条）、報告を受けた市町村長は保護者にその児童の「就学又ハ出席」を督促し、2回以上督促してもなお「就学又ハ出席」しない場合には監督官庁に報告すること（第93条）、報告を受けた郡長または府県知事は保護者に児童の「就学又ハ出席」を督促すること（第94条）とされ、「就学」だけでなく「出席」（欠席）の管理も厳密に規定された。ここに至って、督促の対象が「就学」と「出席」になったことがわかる。

これを受けて滋賀県は、同年11月17日県令第80号「学齢児童ノ就学ニ関スル細則」[33]を発した。猶予・免除規定は以下のとおりである。

> 第二條　学齢児童ノ保護者ハ前條第一項ノ通知ヲ受クルモ小学校令第三十三條ニ掲クル事由アルトキハ一月三十一日迄ニ就学ノ猶予又ハ就学義務ノ免除ヲ市町村長ニ申立ツヘシ
> 市町村長ニ於テ前項ノ申立ヲ受ケタルトキハ其事実ヲ審査シ正当ト認メタルトキハ二月二十日迄ニ監督官庁ノ認可ヲ申請スヘシ

32）前掲柏木「1900年代における初等教育政策展開に関する考察」、25頁。なおこの点について、文部省諮問案を検討した湯川嘉津美は「1899年7月に文部省が就学拡大方針の転換を図ったことを示す史料は確認できず」、柏木が「転換」の根拠とする「八年計画調査書」は「文部省の就学拡大策の画期を示すというよりも、1890年代後半の文部省の初等教育改革方針を実現するための具体的施策を示したもの」と指摘している（「1890年代後半の初等教育政策をめぐる文部省の課題意識――文部省諮問案の検討を中心に――」『上智大学教育学論集』第55号、2021年、27頁）。

33）「滋賀県公報」第66号、明治33年11月17日（『滋賀県公報　明治33年』、滋賀県立公文書館蔵、323頁）。

また、第3条では来住者にも目配りされ、「就学義務ヲ了ヘサル学齢児童其市町村ニ来住スルトキハ其児童ノ入学スヘキ尋常小学校並ニ期日ヲ定メ遅滞ナク別表丙号様式（「学齢児童就学期日通知書」―引用者注）ニ準シ其保護者ニ通知スヘシ」とされた。ただし、「他ノ市町村ニ於テ就学ヲ猶予セサレ若クハ保護者ノ義務ヲ免除セラレタル者ハ此限ニアラス」と付記された。

第三條　市町村長ニ於テ第一條第一項ノ通知ヲ為シタル後就学義務ヲ了ヘサル学齢児童其市町村ニ来住スルトキハ其児童ノ入学スヘキ尋常小学校並ニ期日ヲ定メ遅滞ナク別表丙号様式ニ準シ其保護者ニ通知スヘシ但他ノ市町村ニ於テ就学ヲ猶予セサレ若クハ保護者ノ義務ヲ免除セラレタル者ハ此限ニアラス

このような政策を進めた滋賀県は、1906（明治39）年1月27日、県の普通教育の状況について、各郡市宛の通牒（二発第110号）[34]で以下のような認識を示した。

本県普通教育ノ状況ハ此年漸次就学ノ歩合ヲ高メ三十八年三月ノ調査ニ依レハ全管内平均歩合男九八.二五女九二.七一ニシテ男女平均歩合実ニ九五.五九ニ上ルノ好況ヲ呈スルニ至リタルハ洵ニ喜ブヘキ現象ニ有之然レトモ往々出入寄留学齢児童ノ調査精確ナラサル嫌ノモノアリ又ハ数月ニ渉ル欠席児童ノ多キモノアリ或ハ常ニ欠席児童続出シテ出席ノ歩合頗ル低キモノ等アリテ其ノ実況ニ至リテハ猶遺憾ナキヲ免レス今ヤ平和克復ト共ニ国民向学心ノ勃興スルハ必然ノ趨勢ニシテ特ニ普通教育ノ普及上進ヲ図ルハ戦後経営ノ事業中最モ緊切ナル事項ナルニ由リコノ好時機ニ於テ一層（町村）当事者ヲ督励シ来学年ニ於テハ就学ノ歩合ヲシテ格段ナル優良ノ成績ヲ表ハシ兼テ児童出席ノ歩合ヲモ十分ノ成果ヲ得候様此際特ニ御配意相成度候[35]

1905（明治38）年3月時点での県下の就学率は管内平均95.59％（男98.25％、女92.71％）と好況で「洵（まこと）ニ喜ブヘキ現象」である。しかし、「出入寄留学齢児童」の調査が不精確の嫌いがあり、「数月ニ渉ル欠席児童ノ多キモノ」や「常ニ欠席児童続出シテ出席ノ歩合頗ル低キモノ」があって、その実況はなお遺憾である。（日清・日露戦争を経て）いまや「平和克復」とともに「国民向学心」の勃興は必然の趨勢であり、「特ニ普通教育ノ普及上進ヲ図ルハ戦後経営ノ事業中最モ緊切ナル事項」なので、この好時機に「一層当事者ヲ督励シ」、来学年には就学率で「格段ナル優良ノ成績ヲ表ハシ」、あわせて出席率も「十分ノ成果」を得られるよう、特に配慮することを求める。

就学率95.59％からの「格段」の成績とは残りの5％弱を如何に埋めるかで示されることになるが、ここでターゲットにされたのは「出入寄留学齢児童」であった。また同時に、出席率の「十分ノ成果」を得るために「欠席児童」の多さも問題として指摘された。これらに対して滋賀県が示した対策は①関係書類の整理および対照検閲と、②普通教育の「奨励」であった。

34）「学令児童就学の奨励等に関する件」滋賀県立公文書館蔵（請求番号：明-い-275-2-7）。
35）史料中の（町村）は、市長宛文書では削除するよう、この通牒の文末で指示されている。

①関係書類の整理および対照検閲

この通牒で県は、学齢簿を「就学ノ奨励督責上ノ基礎トナルヘキ最主要ノ帳簿」と位置づけ、常に整理を怠らず、学齢児童の異動があるたびに遅滞なくその事項を加除訂正し、厳密に整理することを求めた。また、就学猶予・免除については県令第80号「学齢児童ノ就学ニ関スル細則」に基づいて厳密に調査し、期限中に処置することとした。その後、1908（明治41）年5月6日県訓令第18号「学齢簿学籍簿検閲整理規程」[36]を示した。

第一條　郡長ハ部下ノ吏員ヲシテ毎年一月乃至三月ノ間ニ於テ各町村ノ新学齢簿ヲ戸籍簿、出入寄留簿等ト対照検閲セシメ其相違ナキモノハ氏名欄外ニ認印ヲ捺セシムヘシ

第二條　第一條ノ検閲ニ依リ不整理ノモノアルトキハ期限ヲ指定シ之レカ整理ヲ命シ更ニ其結果ヲ検シ認印ヲ捺セシムヘシ

第三條　郡長ハ部下ノ吏員ヲシテ毎年四月乃至六月ノ間ニ於テ各町村ノ全学齢簿ヲ出入寄留簿、猶予免除関係書類、学籍簿、出席簿等ト対照検閲セシメ其ノ相違ナキモノハ就学年月日（卒業ノモノハ卒業年月日猶予免除ノモノハ其年月日）ノ欄ニ認印ヲ捺セシムヘシ但シ不整理ノ場合ハ第二條ノ手続ヲ行フヘシ

第四條　第一條第三條ノ検閲ヲ行ハシメタルトキハ学齢簿表紙裏面ニ附紙ヲナシ其ノ年月日、官職氏名ヲ記シ認印ヲ捺セシムヘシ

第五條　毎年四月、七月、十月、一月ノ四回ニ於テ市役所又ハ町村役場ト小学校トハ学齢簿、学籍簿ノ対照ヲナシ両簿ノ表■（紙カ）裏面ニ附紙ヲナシ其対照年月日及対照当事者ノ職氏名ヲ記シ認印ヲ捺スヘシ但シ対照ハ両簿関係事項ハ悉皆之ヲ行フヲ要ス

第六條　郡長ハ第一條第三條ノ検閲ヲ終了セシメタルトキハ十日以内ニ於テ各町村別ニ其状況ヲ記載シ知事ニ報告スヘシ

郡長は部下の吏員に、①毎年1月から3月の間に、各町村の新学齢簿を戸籍簿、出入寄留簿等と対照検閲させる、②毎年4月から6月の間に、各町村の全学齢簿を出入寄留簿、猶予・免除関係書類、学籍簿、出席簿等と対照検閲させる。それぞれ相違がなければ認印を捺させ、不整理の場合には期限を指定して整理させ、その結果を検閲後、認印を捺させる。以上の検閲時には、学齢簿の表紙裏面に、紙を附して検閲した年月日、官職氏名を記して認印を捺させる。以上の検閲が終了したら10日以内に各町村別にその状況を記載して知事に報告する。

市役所または町村役場と小学校は、毎年4月、7月、10月、1月の4回、学齢簿、学籍簿の関係事項をすべて対照し、両簿の表紙裏面に、紙を附して対照した年月日および対照当事者の職氏名を記し認印を捺す。

以上のように、学齢簿、戸籍簿、出入寄留簿、免除関係書類、学籍簿、出席簿等を対照検閲する責任主体や時期を設定し、確認の手続きまで明示することによって、これらの書類調査の徹底を求めた。これは、郡長以下、就学を管理監督する者たちに対する督促策といえるだろう。

36)「滋賀県公報」第815号、明治41年5月6日（『滋賀県公報　明治41年』滋賀県立公文書館蔵、323～324頁）。

また、1909（明治42）7月15日、県内務部長が、野洲郡において「従来学齢児童ニシテ他ニ奉公等ヲナシ出寄留ヲナサシムベキ旨諭示スルモ荏苒日ヲ経過シ遂ニ応セサルニ於テハ此者ハ除籍スルノ取扱ヲナセルコトヲ発見」した、このような取り扱いをしていれば「遂ニ国内学齢児童数一名ヲ減スル事ト相成リ甚タ不都合」であるばかりか、他の郡部でも同様の取り扱いをしている向きがあると聞く、ついては「一県ノ統一上ヨリ考フルモ此際相当ノ通牒ヲ厳スルノ必要有之モノト相認メ候」という認識を示し、教発第231号「学齢児童取扱ニ関スル件」[37]を発した。

学齢児童ニシテ其町村外ニ現住セルモノ出寄留等相当ノ手続ヲ了セザルニ拘ハラズ之ヲ学齢簿ヨリ除籍セル向有之哉ニ聞エ候ヘ共元来学齢児童除籍ニ関シテハ小学校令施行規則第八十一条第三項ニ規定セラレ其第二号ノ「児童市町村外ニ転住シタルトキ」トアルハ正当ノ手続ヲ履行シタル場合ヲ示サレタルモノナルコト更ニ疑ヲ容レザル処ニ有之候ヘバ若シ前述ノ如キ取扱ヲナス時ハ一見就学ヲ良好ナラシメタル観アルモ其実全ク之ニ反スルモノニシテ県ノ統一上ヨリスルモ不都合ノ儀ト相認メ候條万一同様ノ取扱ヲナセル向有之候ハヾ此際全ク其方法ヲ改メ相当手続ヲ履行セシムベク御監督相成度依命右及通牒候也

同日付けの滋賀郡長宛の伺いでは、滋賀郡には上記通牒に該当するような事実はないと前置きしながら「行衛不明トシテ整理セルモノヽ皆欠席児童ニ対スル手続充分ナラザルモノ等有之ニ付町村長会ニ提出シ左記之通リ指示可相成乎」として、以下3点を指示した[38]。

一、出入寄留手続未済児童取扱ニ関スル件
　他町村ニ現住スルモ出寄留手続ヲ履行セザルトキハ小学校令施行規則ニ所謂「他町村ニ転住シタルトキ」ニ該当セザルヲ以テ学齢簿ヨリ除籍シ得ベカラサルモノトス注意セラレタシ
　他町村ノ児童ニシテ入寄留手続ヲ履行セズシテ現住スルモノヲ入学セシムルトキハ証書授与ニ際シ間違ヲ生シ易シ手続完了ノ上入学セシメラレタシ
　管理者ヨリ入学通知ニ接セザルニ学校長ニ於テ学籍簿ヲ作成シ入学セシムルモノアリ向後カヽル事ナキ様注意セシメラレタシ
二、行衛不明ノ学齢児童除籍ニ関スル件
　小学教育ハ総テノ学齢児童ニ普及セシムルヲ要ス然ルニ行衛不明ナリトシ除籍セルモノ少カラズ之等ハ児童自身ノ不幸ナルノミナラズ国民教育上等閑ニ附スベカラザルコトナレバ有ユル手段方法ニ依リテ現住地ヲ発見ニ勉メ就学ヲ督励セラレタシ
三、皆欠席児童就学督励ニ関スル件
　学齢簿検閲ノ結果ニ依レバ皆欠席児童ノ多キハ各町村ノ通弊（弊）ナリトス而モ之等

37）「学令児童取扱に関する件」滋賀県立公文書館蔵（請求番号：明-し-9-49）。
38）「学齢簿学籍簿整理に関する件」滋賀県立公文書館蔵（請求番号：明-ふ-3-2-1）。

児童ニ対シ就学督励ノ跡ノ認ムベキモノナシ自今学校職員ト協力一層就学奨励ニ勉メラレタシ

「出入寄留手続未済」、「行衛不明」、「皆欠席」の児童が、就学率95％以上のこの時期における督促（「督励」）の主なターゲットとしてより具体化されたのである。

②普通教育の「奨励」

既述の1906（明治39）年1月の各郡市宛の通牒（二発第110号）の後半では、「就学及出席ノ奨励督責」の方法や成績佳良なるものの他、「家庭ノ情態ニヨリ子守ノ侭就学ヲナスモノ」や「日ヲ定メテ子守等ヲ集メ教授ヲナスモノ」、「学校ニ於テ貧窮ナル児童ノ為メ学資ノ幾分ヲ得セシムル目的ヲ以テ或種ノ手芸等ヲ授クル」などの「特種ノ教育方法」を実行していればそれらも詳細に報告することを求めていた。これはそれらの方法を共有するという意味もあったと推察されるが、そもそもこの通牒自体が「学齢児童就学ノ奨励等ニ関シ学年ノ始ニ先チ市町村当事者ニ奨励ヲ加フルハ刻下緊要ノコト」という問題意識に基づいて示されたものであった。つまり、「奨励」を目的とした調査であった。

このような「奨励」策の背景には、日清戦争の賠償金の一部（1000万円）が教育基金に充てられたことや、1899（明治32）年に「小学校教育費国庫補助法」[39]や「教育基金令」が制定されたことがあったと考えられる。

1899（明治32）年10月20日に制定された「小学校教育費国庫補助法」（法律第107号）の法案審議の貴族院において、特別審査委員長であった久保田譲は以下のように述べた[40]。

「全国ノ学齢児童ヲシテ悉ク普通教育ヲ受ケサセルト云フコトハ是ハ政府ノ責任デアリマシテ又国民ノ義務ニナツテ居リ」、「国是」になっていると言ってもいい。しかし、700万人もの学齢児童がいて「此中ニハ極テ貧困ナ者ガアル生活ニモ困ツテ居ルト云フ子弟ガ余程多分ニアル」、そのような児童を悉く小学校に就かせることは「中々以テ容易ナコトデハナイ」、この法案は「政府ノ義務ヲ尽ス所ノタメニ補助金ヲ出シテ就学ヲ督責シヤウト云フ所ノ法案デゴザイマス」とした上で、他国における「小学校ノ費用」に対する国の補助金の割合をいくつも例示し、「富国強兵ノコトヲ競争スル要点ト云フモノハ……実ニ此国家教育国民教育ト云フコトヲ以テ競争シテ居ルト言ツテモ宜シイ」と述べる。さらに「各国皆教育ヲ強迫スルニ付イテハ貧民カラハ授業料ヲ取ラズニヤツテ居ルガ我国デハ皆貧民カラモ取ツテ居ル」。しかも、小学校の建設費や教員の給与は市町村が負担していて、それは「町村ノ費用ノ総体」の半分に近く「町村ハ教育ノ為ニ尽シテ居ルト云フテモ宜シイ」。それで「今後教育ヲ強迫シテ学齢児童ヲ多ク就ケテ参ルニハドウシテモ補助金ヲ政府カラ出シテ行カネバナラヌ」。その際の基準を「学齢児童」数だけにすると「横着デ勉強致サズニ居ル所デモ其補助

39）翌1900（明治33）年3月16日法律第63号「市町村立小学校教育費国庫補助法」第5条で廃止された。この新法では、第1条で「市町村立小学校教育費ヲ補助スル為国庫ハ毎年予算ヲ以テ定ムル所ノ金額ヲ支出ス」とされ、この補助金は「学齢児童数及就学児童数ノ和ニ比例シテ」配賦されることとなった。以後、政府は毎年100万円を予算に計上し、この金額は1911（明治44）年に200万円に増額されるまで変更されなかった（教育史編纂会編『明治以降教育制度発達史』第4巻、竜吟社、42頁）。

40）前掲『明治以降教育制度発達史』第4巻、30頁。

ハ同ジ」になってしまい「奨励ノ意味ヲ欠ク」ことになるので、「就学児童ノ数」を加えて、「就学者ノ多イ所ニハ矢張補助金モ余計ニ呉レ」ることを提案した。

こうして同法の第2条は「補助金ハ市町村ノ学齢児童数及就学児童数ニ比例シテ之ヲ配付ス」となった。

同年11月22日勅令第435号「教育基金令」は第1条で「教育基金元資金ヨリ生スル収入ハ本令ノ規定ニ依リ之ヲ使用ス」とし、第8条で「府県ハ毎年配当ヲ受ケタル金額十分ノ三以内ヲ限リ文部大臣ノ認可ヲ受ケ市町村立小学校教員ノ奨励其ノ他普通教育ニ関スル費用ヲ充ツルコトヲ得」、第9条で「府県知事ハ教育資金使用ニ関スル規則ヲ定メ文部大臣ノ認可ヲ受クヘシ」と規定した[41]。

この規定に従って、各府県で「普通教育奨励規程」に類する規程が制定され、滋賀県では1906（明治39）年11月10日滋賀県令第23号「普通教育奨励規程」[42]が制定された。ここでは「普通教育奨励」の「効績又ハ施設ニ対シ之ヲ賞与シ若ハ奨励金、補助金ヲ交付」すること（第1条）を目的とし、賞与、補助金、奨励金交付の対象が示された。

賞与の対象（第2条）は、①「職務ニ勉励シ其成績優良」な教員、②「在職中功労顕著」であった退職教員、③「教授訓育ニ関シ成績特ニ優良」な小学校、④「普通教育ノ施設宜シキヲ得其成績優良」な市町村学校組合もしくは区、⑤「普通教育ニ関シ功労」があった市町村吏員、⑥「操行学術共ニ優良ニシテ模範トスルニ足ルヘキ」小学校児童。補助金の対象（第3条）は「山間僻陬其他特別ノ事由ニ由リ小学校ノ設備困難ナル町村」。奨励金交付の対象（第4条）は、①「貧困児童ノ就学ヲ普及スル施設」、②「普通教育ノ為ニスル紀念事業等ノ経営ニシテ其成績優良ナリト認ムルモノ」、③「盲唖児童ノ教育ニ関スル施設」とされた。滋賀県立公文書館には、この基準によって推薦された人物や団体の内申書が多数残されている。

たとえば甲賀郡では、第2条④に該当する町村として龍池村が推薦された[43]。内申書には「普通教育施設ニ関スル各般ノ事項、方法、状況及成蹟」等の推薦理由が罫紙6枚にわたって述べられているが、「就学督励」についても「従来当事者ニ於テ特ニ其力ヲ致シ保護者ノ家庭ヲ歴訪シテ之レヲ懇諭シ必ラス不就学児童ノ無カランコトヲ期セリ故ニ成績良好ニシテ就学ノ歩合ハ常ニ郡内ノ優位ニ居レリ」として、「学齢児童就学歩合」が「男九十九人一歩三厘」「女九十五人九歩三厘」「平均九十七人五歩三厘」、「就学児童出席歩合」が「男九十三人六歩八厘」「女九十一人六歩九厘」「平均九十二人六歩九厘」と報告されている。この申請が認められ、1907（明治40）年2月11日、県は龍池村に「金五拾円」を賞与した。

龍池村の「就学督励」については、1903（明治36）年1月29日付で龍池尋常小学校長から甲賀郡長宛に送られた報告書[44]からもうかがえる。報告書は以下のように述べる。

「家庭赤貧」により「恒ニ幼児ヲ負ヒ子守ハ分」で授業を受けているにもかかわらず、「天

41）ただし、「教育資金ハ第八条ノ場合ヲ除クノ外市町村立尋常小学校ノ校地校舎ヲ設備スル費用ニ充ツル為」（第5条）であった。

42）「滋賀県公報」第666号、明治39年11月10日（『滋賀県公報　明治39年』滋賀県立公文書館蔵、585頁）。

43）「普通教育奨励規程に該当の件に関し賞与方内申書、取調書（第1～第7）」滋賀県立公文書館蔵（請求番号：明-ふ-74-1-1）。

44）「竜池村学務委員の就学督励行為に関する件」滋賀県立公文書館蔵（請求番号：明-ふ-74-37-1）

性好学ノ志深ク故ニ成績ハ常ニ全級生中ノ首位ヲ占メ居」る女子児童が、本校の分教場に通っていた。昨年11月、本校の新築落成と同時に、分教場の４年生はすべて本校に通学することになった際、この児童の保護者から、「家計上無拠事情ト子守ヲ兼ネ遠隔ノ地ヘ通学スルノ困難」とによって、「退学セシムルヨリ外無之」と退学の申し立てがあった。しかし本人は「就学ヲ希望シテ」やまなかったため、やむを得ず就学させることにした。それ以来、「引続キ幼児ヲ負ヒテ日々一里以上ノ処ヘ通学」していたが、「見ル人聞ク人其性行ヲ感セサルモノナク早速本校職員一同モ応分ノ醵金」をし、まずは学事に関する費用だけを賞与することとした。これを「当路ノ人々」にも話したところ、「殊ニ本村学務委員奥村萬蔵ナルモノ其挙ヲ賛シ尽力ノ結果村内有志ノモノヨリ続々寄贈品有之」。このようなことは「奇特ノ至リト存候ニ付」報告する。

この報告書には寄贈品と寄贈者のリストも付されている。寄贈品は前垂、足袋、襦袢、綿入半天などの現物の他、金銭も含まれ、12名の寄贈者には高等科の生徒２名も含まれていた。

この報告を受けた甲賀郡は、第一課長名で龍池村長宛に「親展」書簡を出した。その内容は以下のとおりである。

貴村の学務委員奥村萬蔵は就任間もないにもかかわらず、学校職員の拠金に際し「率先之レニ賛同斡旋」した結果、村内有志者が続々と金品を寄贈した。そのため、「本人ヲシテ修学ノ希望ヲ達セシムルニ至リシ」。これは校長から報告があっただけでなく、新聞にも掲載された。学務委員には「往々遺憾ノ向ナキニシモアラザル」なか、奥村は「能ク其職責ヲ恪守シ勤勉事ニ当リ」、そのために「貧窶ナル女児ヲシテ半途退学ノ不幸ヲ免レシメ」た。これは、「用意周到ノ致ス所ニシテ就学督励ニ関シ與リテ力アルモノ」というべきことであると、郡長も「深ク其行為ヲ嘉ミセラレ」ている。その旨、貴職から本人に伝えおいてくださるよう、郡長の命を受けて通牒する。

この書簡で郡長は、厳しい条件下でも勉学を続ける意思を示して学び続けた児童や、その意思を尊重した保護者、また、その姿に感じ入って金品を差し出した学校教職員や村内有志の者にではなく、学務委員に対して、その行為を深く嘉している旨を伝えていることも目を引く[45]が、その理由は学務委員の行為が「就学督励ニ関シ與リテ力アルモノ」であったからであった。そしてこの「督励」行為は、「奨励」に重点が置かれたものであったことも明らかである。

おわりに

以上のように、明治期の滋賀県の就学政策は、督励（とりわけ督促）の対象を明確化しながら、それにあわせた対策をとることによって進められていた。明治後期の就学率の上昇は、その数字の信憑性についてはいったん置くとしても、大半の学齢児童が「就学」するようになったことを示しているとはいえるだろう。それは同時に、督促対象となる児童数の減少と

45）三原芳一は日清戦後30年代中頃までの諸方策について述べる中で「興味深いのは、郡市町村、学事関係者や小学校に対する“督励”である」、「就学普及に功績のあった学事関係者や小学校を表彰することによって就学督励を奨励した」と指摘している（前掲「日清戦後教育政策の構造」、279頁）。

ともに、奨励対象となる児童数の拡大を意味する。1905(明治38)年に管内平均就学率95.59%であった滋賀県において、厳しい督促のターゲットは必然的に絞られていった。具体的には、「出入寄留手続未済」、「行衛不明」、「皆欠席」の児童である。このように督促の対象がかなり限定され、その対策がとられていく一方で、増加してくるのが奨励策である。滋賀県立公文書館に残る「就学」に関する公文書を年代順に並べてみると、1906（明治39）年頃から「奨励」と名の付く規程が増加してくることがわかる。本文で言及した「普通教育奨励規程」の他、「阪田郡学事奨励規程」（1908（明治41）年4月1日）や「蒲生郡貧窮児童教育奨励規程」（1909（明治42）年10月1日）など郡の規程や、「甲賀郡油日村教育奨励規程」（1908（明治41）年4月1日）や「学齢児童就学奨励規程（野洲郡小津村）」（同年4月1日）、「稲村学齢児童就学奨励義会規則（愛知郡）」（同年12月）など村の規程も見られるようになる。すなわち、県のレベルから郡村レベルへの広がりが確認できるのである。これらの規程が主な対象にするのが、「貧困児童」の就学・出席である。明治末期に顕著になった「奨励」策については、稿を改めて検討する。

〔付記〕本稿は、科学研究費助成事業基盤研究（B）「義務教育制度成立過程における就学構造の研究―地域史的アプローチ」（課題番号20H01635）の成果の一部である。

参考文献

荒井明夫「地域からの義務教育成立史の考察――山形県を事例にして」『大東文化大学紀要』第58号、2020年。

荒井明夫編『近代学校の組織化に関する地域史研究――就学行政の「勧奨」と「督責」の構造化――』(2014(平成26）年度～2017(平成29）年度科学研究費補助金研究成果報告書)、2018年。

柏木敦「1900年代における初等教育政策展開に関する考察」『日本の教育史学』第48集、2005年。

柏木敦『自1890年10月至1900年8月小学校令及び小学校令施行関係法令の沿革　附・地方学事通則の沿革』兵庫県立大学経済経営研究所、2010年3月。

柏木敦『日本近代就学慣行成立史研究』学文社、2012年。

木全清博『滋賀の学校史――地域が育む子どもの教育』文理閣、2004年（文庫版は文芸社、2019年)。

木全清博『滋賀の教育史――寺子屋・藩校から小学校へ』文理閣、2015年。

教育史編纂会編『明治以降教育制度発達史』第4巻、竜吟社、1938年。

滋賀県教育史研究会編『近代滋賀の教育人物史』サンライズ出版、2018年。

花井信『製糸女工の教育史』大月書店、1999年。

土方苑子『近代日本の学校と地域社会―村の子どもはどう生きたか』東京大学出版会、1994年。

土方苑子『東京の近代小学校――「国民」教育制度の成立過程』東京大学出版会、2002年。

三原芳一「日清戦後教育政策の構造――就学督励をめぐって」『花園大学研究紀要』第12号、1981年。

三原芳一「日清戦後就学督励の諸相（Ⅰ）―就学督促の文脈」『花園大学研究紀要』第15号、1984年。

三原芳一「1880年代における就学観の転換」『花園大学研究紀要』第17号、1986年。

三原芳一「日清戦後就学督励の諸相（Ⅱ）―就学忌避と就学奨励」『花園大学研究紀要』第18号、1987年。

湯川嘉津美「1890年代後半の初等教育政策をめぐる文部省の課題意識――文部省諮問案の検討を中心に――」『上智大学教育学論集』第55号、2021年。
米田俊彦編『近代日本教育関係法令体系』港の人、2009年。