

大正期「高等教育機関拡張計画」をめぐる政治過程

伊藤 彰 浩

1. はじめに

大正7年の暮れに大規模な官立高等教育機関の増設計画が発表された。「高等教育機関拡張計画」と題されたこの計画は、大正8年度から6か年の継続事業により29校の高等教育機関の新設および既設高等教育機関の若干の学部増設・定員増をおこなうことにより、当時の官立高等教育機関の収容力を一挙に倍増する大計画だった⁽¹⁾。そして、この計画は「高等教育のマス段階への接近の第1のステップ」としての大正期の高等教育拡大⁽²⁾の主要な部分をなしたのである。

本稿は明治後期から大正期にかけての高等教育拡大、とりわけこの「高等教育機関拡張計画」成立の政治的背景、特に高等教育拡張政策と政党勢力との関係について明らかにしていくものである。本稿がこうした点に注目したのは、次の理由による。

つまり、従来の高等教育拡大研究が、拡大プロセスの政治的側面を無視してきたからである。多くの先行研究は、当時の高等教育拡大をマクロな社会経済的環境の変化によって説明するのみであった。最も一般的な説明によれば、「第一次大戦時の好況がもたらしたGNPの急激な増加を基盤に、急テンポで増大した進学要求の圧力」⁽³⁾あるいは「高等教育段階まで漸次高まりをみせてきた『下からの』教育要求」といったいわゆる「プッシュ」の増大とともに、「産業界からの経営人材から技術人材への要求」という「プル」の増大がこの時期の高等教育拡大の要因になったというのである⁽⁴⁾。さらにその背後には、「教育主義」の定着、「教育熱」の浸透、新中間階級の台頭、ホワイトカラー層の拡大、さらにそれらの変化に応じた教育構造の変化といった、「社会の階層・職業・教育構造の相互規定的な関係の根本的な変化」が存在し、それが大正期の高等教育拡大をもたらした、ともされてきた⁽⁵⁾。しかしながら、以上のような社会経済的状況がいかにより具体的な高等教育拡大にむすびついていったのかというそのプロセスについては、これらの研究は扱ってこなかった⁽⁶⁾。あたかも、社会

名古屋大学大学院

大正期「高等教育機関拡張計画」をめぐる政治過程

経済的変化が、オートマチックに高等教育拡大を引きおこしたかのような印象をこれらの研究は与えてくれるように思える。

社会経済的状況の変化はそのままダイレクトに高等教育拡大をひきおこしたわけではない。そこには、様々な個人やグループの持つ価値・願望・利益といった変数が介在していた。したがって、高等教育拡大の全体像を明らかにするためには、それをめぐる当時の社会経済的環境についてとともに、そこにかかわった各政治主体の価値や利害の問題にも目を向けていかなければならないとわれわれは考える。

こうした観点にたったとき、明治後期から大正期という時期が持った次のような性格が重要になってくる。つまり、この時期はわが国近代の政治的発展の側面から重要な意味を持っていたということである。明治初期から中期にかけての時期は、いわゆる「藩閥官僚勢力」（明治国家の建設者とその後継者たち）が排他的に統治をおこなおうとしていた時期であった⁽⁷⁾。ところが、日清戦争を境にして、「藩閥官僚勢力」以外の政治勢力、特に政党勢力の比重増大の傾向があらわれてくる。日露戦争後には、この傾向はより促進され、かつて「政権から疎外」されていた政党勢力は、この時期には「政治統合の不可欠の主体」となる⁽⁸⁾。そして大正期半ばの原敬による本格的政党内閣の成立は、この「政治体制の政党化」プロセスの完成に他ならないのである。このような「政治体制の政党化」の背後にあったものはなんであったのか。三谷太一郎によれば、それは次のようなひとつの大きな変化であった。

「それは国家的価値に対する非国家的価値の自立化の傾向といえることができる。政治の分野では『国家理性』に対してマイネッケのいわゆる『混濁した国民的必要』が自己主張を始める。それは『国家理性』に対する『国民感情』の自立化といってもよいだろう」⁽⁹⁾。

政党勢力の躍進は、こうした「『国民感情』の自立化」を背後に持っていた。そして、政党勢力の政治的比重の増大は政治過程自体の根本的変容をもたらした。「藩閥官僚勢力」がもっぱら「国是」による政策の正当化をはかったのに対して、選挙によって国民と直接的に結びついていた政党勢力は、自らの政策の正当化のために「国是」ではなくむしろ「輿論」を動員していかなければならなかったからである⁽¹⁰⁾。

このような政治過程自体の変化というコンテクストのなかに「高等教育機関拡張計画」を位置づけてみればどうなるかというのが本稿の問題意識である。そして、政治過程における主役へと成長していった政党勢力が、高等教育拡大要求を含んだ「輿論」を政策決定の場へと媒介した主要なエージェントであったということのをわれわれはこれから明らかにしていきたい。

以下においては、当時の政党のなかでは最も勢力を持っていた立憲政友会にスポットを当てていく。政友会は明治33年の創立以来、以下に述べる「積極政策」を武器に他政党に抜きんでて、着実に政治機構のなかで勢力を増していった。そして、大正7年にはわが国初の本格的政党内閣である原内閣を成立させた。言うまでもなく、「高

等教育機関拡張計画」は、この原＝政友会内閣期にたてられたのである。したがって、以下ではまず、明治30年代前半期の官立高等教育機関増設問題をみることにより、「積極政策」とはいかなるものであり、それが高等教育拡大にいかに関結していたかを明らかにする。そしてその後、第一次大戦期に至るまでの時期に、「積極政策」としての官立高等教育機関増設がどのような展開をみせたのかを簡単にスケッチし、最後に「積極政策」が原内閣期の「高等教育機関拡張計画」の成立にいかなる意味を持ったかを明確にしたい。

2. 明治30年代の官立高等教育機関増設問題

明治30年代前半期に官立高等教育機関増設問題は、それまでにない規模で社会問題化・政治問題化していた。帝国議会では官立高等教育機関のさらなる増設を求めた建議案が議員たちの手によって次々と提出されていた⁽¹¹⁾。あるいは全国各地で自らの地方への高等教育機関設立をめざした、地方関係者たちによる運動が発生していた⁽¹²⁾。そしてジャーナリズムにおいても高等教育機関増設の可否が盛んに論じられていた⁽¹³⁾。あるジャーナリズムが幾分誇張ぎみに述べているように、「高等学校設立熱」は「今や最高度に上騰して、朝野俱に混迷す」という状態であったのである⁽¹⁴⁾。

このような高等教育機関設立ブームの直接的な発端になったのは、明治31年の暮れから翌年にかけて文部省によって立案されていた官立高等教育機関増設計画であった。当時一般に「8年計画」と通称されたこの計画は、明治33年度か8か年の予定で高等教育機関10数校の設立をめざしたものであった⁽¹⁵⁾。結局のところこの計画は財政難等を理由に実施は見送られたが、いわば高等教育機関設立ブームの口火を切る役割をはたしたのである。

しかしながら、ブーム発生より根本的な背景は次のような事柄にあった。まず第1に、「進学熱」の高まりに伴って「入学難」が広く社会問題化していたことである⁽¹⁶⁾。「進学熱」の高まり、つまり高等教育機関への進学希望者の増加は、明治20年代後半からの中等教育拡大に伴ったものであった。けれども、この進学希望者の増加に対応できるだけの収容力を、高等教育機関、とりわけ志願者の大部分が進学を希望していた官立高等教育機関は持っていなかった。したがって、「入学難」問題とその結果として生じていた受験浪人問題とへの対応の必要性が、多くの論者によって主張されるようになっており、ジャーナリズムや帝国議会を舞台に、官立高等教育機関の増設が政府に対して強く求められていた。

第2の背景は、各地方関係者たち(その多くは地方名望家と呼ばれる人々であった)が自らの地方利益の実現により熱心となったこと、さらにこの地方からの要求を政党勢力が政策決定の場に積極的に媒介し始めたことである⁽¹⁷⁾。官立高等教育機関の設立は地方関係者にとって主要な地方利益のひとつとなっていた。地方関係者たちは、地方出身子弟の高等教育機会の保障、地方産業・文化の発展といったことを主張し

大正期「高等教育機関拡張計画」をめぐる政治過程

て、官立高等教育機関の設立運動を全国各地でおこした⁽¹⁸⁾。けれども、多くの場合彼らを実際に動機づけていたのは、地方的威信のシンボルとしての官立高等教育機関の魅力であった⁽¹⁹⁾。したがって、地方の「面子」をかけた激しい高等教育機関の誘致合戦が繰り広げられたのである⁽²⁰⁾。けれども、そこに政党勢力が介入してきたことが、高等教育機関増設問題の政治問題化を著しく促進することになった。この点については重要なので詳しく述べておこう。

明治30年代前半期に一部の政党は党勢維持・拡大のための新たな戦略を採用し始めていた。初期議会において、他の政党と同じく、「民力休養、地租軽減」を唱え、反政府的・非妥協的な態度をとっていたこれらの政党は、「統治機構内での現実的な妥協」へと戦略を転換し⁽²¹⁾、「体制内で勢力を漸次的に拡大するという方針」をとるようになる⁽²²⁾。そして、その妥協により獲得したポストや資源を自らの勢力の維持・拡大のために用いるようになった。そこで、それらの政党がとりわけ重視したのは、治水施設、鉄道道路、港湾施設、教育機関等の整備を求めた、地方からの利益実現要求であった。こうした地方利益実現要求に応えるために、膨脹財政主義をとり、増税・公債発行等により財政拡大をはかり、積極的に国内に財政資金を散布していくことにより、これらの政党は地方においての支持基盤を形成していったのである。

このような戦略を採用していたのは、自由党一憲政会一政友会という政党の系列（以下では政友系政党と呼ぶ）であり、これらの政党はこの戦略を自ら「積極政策」ないしは「積極主義」と呼びこれを党の基本方針としていた。ある政友会員が述べているように、「一国内外凡百の文物を積極に、しかも利益ありと認めたることは総て実行するので、治水や鉄道や港湾や其他教育でも殖産でも金融でも、何でも角でも多数の希望する事柄を実行する、財政の許す限り之を遣って往く、是れが積極主義である」、というわけである⁽²³⁾。

これに対する非政友系政党（ここでは改進黨一進歩党一憲政本党一立憲国民党一憲政会の系列を意味する）は、むしろ従来と同じく「民力休養」すなわち緊縮財政主義を唱え政友系政党と対立する。こうして「積極政策」の政友系政党と緊縮政策の非政友系政党とに政党勢力はおのおの政策的に特徴づけられるようになる⁽²⁴⁾。

ここからうかがえるように、交通通信施設や治水施設などの整備要求と並んで、この政友系政党の「積極政策」戦略の主要なターゲットのひとつとされていたのは、地方からの高等教育機関設立要求であった。政友系政党が、明治30年代前半期に地方の高等教育機関設立要求をすくいあげ始めたことは、例えば、政友系政党所属の衆議院議員たちによって議会で提案された建議案の件数からうかがうことができる(表1)。これら高等教育機関の増設を求めた建議案の件数は、議会の会期の長さや当時の政治情勢によって左右されることには留意する必要がある。けれども、明治30年代前半期からこの種の建議案が数多くあらわれ始めたこと、および政友系政党所属議員による建議案提出がめだたて多いことが、表1から読みとれよう。

表1 帝国議会に提出された官立高等教育機関設立に関する建議案件数の推移
(第1議会～第41議会)

帝国議会	会期	件数	設立が求められている校種別					提出先別	
			帝国大学	高等学校	帝大+高校	専門学校	その他	貴族院	衆議院 (議員によるもの) (政友系政党所属)
1	明治23～24	0							
2	24	1	1						1 (1)
3	25	0							
4	25～26	1	1						1 (1)
5	26	0							
6	27	0							
7	27	0							
8	27～28	1					1		1
9	28～29	2					2	1	1
10	29～30	0							
11	30	0							
12	31	0							
13	31～32	4		1	1	2		2	2 (2)
14	32～33	9	1	4	1	3		1	8 (5)
15	33～34	2	1			1			2 (2)
16	34～35	1	1						1 (1)
17	35	0							
18	36	0							
19	36	0							
20	37	0							
21	37～38	1					1		1 (1)
22	38～39	2					2		2 (2)
23	39～40	4	1	1		1		1	4 (3)
24	40～41	1	1						1 (1)
25	41～42	2	2						2 (1)
26	42～43	2					2		2 (2)
27	43～44	5	1	1		3			5 (5)
28	44～45	4					4		4 (4)
29	大正 1	0							

大正期「高等教育機関拡張計画」をめぐる政治過程

帝国 議 会	会 期	件 数	設立が求められている校種別					提出先別	
			帝 国 大 学	高 等 学 校	帝 大 十 高 校	専 門 学 校	そ の 他	貴 族 院	衆議院 <small>（議員によるもの）</small>
30	1～2	0							
31	2～3	2				2			2 (1)
32	3	0							
33	3	0							
34	3	0							
35	3	0							
36	4	0							
37	4～5	2	1			1			2
38	5	0							
39	6	0							
40	6～7	0							
41	7～8	0							

(注) (1) 既設校の拡張に関する建議案は含まない。

(2) 政友系政党とは自由党（弥生倶楽部）、憲政党、政友会である。

資料出所：「帝国議会教育議事年表」，本山幸彦編著『帝国議会と教育政策』思文閣出版，1981年，所載より作成した。

同様の傾向は政友系政党の各地方支部がおこなった地方支部大会の「決議」についてもいえる。明治20年代までの地方支部「決議」の内容は、「立憲政体ノ完成」「政党内閣ノ実現」といった抽象的な政治的要求ないしはスローガンであり，しかもその多くは党本部の政策をそのまま繰り返したにすぎなかった。ところが30年代にはいると，「決議」は「積極政策」路線の採用と全く平行に，様々な具体的な地方利益要求の表出の場となる。そこでも，鉄道，道路，港湾等の整備要求と並んで高等教育機関の地方への設立要求が大きな比重を占めていた。こうした支部大会の「決議」項目のうち高等教育機関設立に関するものの件数の推移は表2の通りである。

もちろん，建議案や地方支部「決議」といったフォーマルな要求表出手段にのみ政友系政党勢力が関与していたわけではない。政党勢力はインフォーマルな交渉場面においても重要な役割をはたした。特に各地方関係者たちがおこなった官立高等教育機関設立運動においては，その地方選出の政友系政党所属議員が中心になって活動していたのである⁽²⁵⁾。

表2 官立高等教育機関増設を求めた政友系政党地方支部レベルの「決議」の件数（明治25年～大正8年）

(年)	件数	設立が求められている校種別			決議がなされた地方別							
		帝国大学	高等学校	その他	北海道	東北	関東	中部	近畿	中国四国	九州	
明治 25	0											
26	0											
27	0											
28	1	1							1			
29	0											
30	0											
31	1	1					1					
32	8	6	1	1	1	6			1			
33	5	2	1	2		3		1	1			
34	5	3	2		2	2					1	
35	1	1				1						
36	0											
37	0											
38	1			1		1						
39	9	4		5	1	5		3				
40	0											
41	1			1				1				
42	4	2		2		4						
43	1			1				1				
44	6		1	5		4			1		1	
大正45/1	0											
2	3		1	2		1					2	
3	0											
4	1			1		1						
5	1			1				1				
6	2		1	1		2						
7	18	4	4	10	1	7		1	4		3	2
8	3	1	1	1				3				

(注) 同一「決議」中に2種類以上の高等教育機関の設立が求められている場合はそれぞれを1件として数えた。

資料出所：『自由党党報』『憲政党党報』『政友』各号による。

大正期「高等教育機関拡張計画」をめぐる政治過程

以上のように、明治30年代前半期に、政友系政党の「積極政策」路線の一環として、地方からの高等教育機関設立要求の吸収・集約のチャンネルが成立していた。そして、政友系政党によって媒介された、この地方利益要求が、政府の高等教育拡張政策にも影響を与え始めるのである。

3. 「積極政策」への障害

しかしながら、以上のべてきたような「積極政策」としての官立高等教育機関の増設は決して容易に実現されたわけではない。一般に「積極政策」が実施されるには次のような条件が満たされていることが必要であった。つまり、第1に、政友系政党が政策決定に十分な影響力をふるうことが可能なだけのパワーを持っていること、そして第2に、「積極政策」による財政資金の各方面への散布を可能にするだけの十分な国家財政が確保されていることである。

ところが、明治30年代前半期から第一次大戦勃発に至るまで、この二つの条件が満たされていた時期は、日露戦争後の一時期を除けば、ほとんど存在しなかったといえてよい。日露戦争前の明治30年代においては、政党勢力は、政友系政党を先頭にして、その政治的比重を次第に高めつつあったとはいえ、まだ十分なパワーを持ち得ていなかった。政党勢力はいまだ「藩閥官僚勢力」の「操縦」の対象であったのである。他方で、来たるべき対ロシア戦争に備えての軍備費の増大の結果として、国家財政は著しく圧迫されていた。当時軍備費は一般会計のなかで多い場合には5割以上、少なくとも3割は占めていたのである。したがって、「軍備費の膨脹が他の歳出を圧迫して行く過程で、事業の順調な進行は阻害されていた」といった状態であった⁽²⁶⁾。このような状態では、政友系政党の「積極政策」の実施ばかりか、官僚勢力のイニシアティブによる官立高等教育機関の増設も困難であった。先述の「8年計画」の挫折はそのことを示している。したがって、既にみたような高等教育機関設立ブームの盛り上がりにもかかわらず、実際に設立された校数はかなり抑制されたものであった⁽²⁷⁾。

日露戦争後には若干状況が変化してきた。戦争終了後に短期間ではあったが「戦後景気」と呼ばれた好況期がおとずれた。そして政治的にはかなり安定した政友会内閣（第1次西園寺内閣）が成立した。それまでにも政党に勢力基盤を置いた内閣はいくつか存在していたが、いずれも短命に終わっていた。しかし、この第1次西園寺内閣は2年以上も存続した、当時としては、長期政権であり、その後も「桂園時代」と呼ばれる「藩閥官僚勢力」と政友会勢力とが交互に政権を担当する状態をもたらした。政党勢力、とりわけ政友会勢力は政治統合の不可欠の主体へと成長してきていたのである。

こうした条件のなかで、日露戦争後の政友会内閣期に「積極政策」が実施された。上記のような二つの条件が満たされていただけでなく、日露戦争期まで抑えこまれていた、官立高等教育機関の地方への設立を含んだ、諸事業の実現を求めた政友会支持

者たちの要求も高まっていたからである⁽²⁸⁾。さらに、戦前期から社会問題化していた「入学難」問題が、戦後において戦前期に財政難によって校数増が進まなかったことや中等教育のさらなる拡大のために、よりエスカレートし、高等教育機関の増設によるその解決が強く望まれていたからでもある⁽²⁹⁾。したがって、「積極政策」の一環として、官立高等教育機関10校の増設が第1次西園寺＝政友会内閣期に決定された⁽³⁰⁾。高等教育機関の設立に関してまとまった形で「積極政策」の成果が現れたのはこのときが最初であったといつてよい。

しかしながら、こうした状態は全くの一時的な現象にすぎなかった。「戦後景気」はわずか半年ばかりで終わりをづけ、第一次大戦勃発期まで続く長い不況時代に突入した。不況は、官立高等教育機関の増設を国家財政の面から困難にした。しかし、それだけでなく高等教育機関卒業生の就職難問題をも発生させた。職に就くことのできない卒業生たちは「高等遊民」と呼ばれ、「高等遊民」をいかに処遇するかが盛んに論じられるようになった⁽³¹⁾。「高等遊民」が問題視されたのは、いわばそこで高等教育の社会に対する不適合 (irrelevance) が問われていたからであるとともに、当時の青年層の風紀問題・思想問題を背景に、「高等遊民」の「危険分子」化が憂慮されていたからでもあった。まさに日露戦争後の数年間は、わが国においてオーバー・エデュケーション問題が顕在化した最初の時期であった。そして、こうした輿論の存在は、財政難ともあいまって、高等教育の拡大にとって大きな障害となったのである。

4. 「高等教育機関拡張計画」の成立

しかしながら、第一次大戦勃発後に事態は大きく変化した。周知のように第一次大戦は未曾有の経済的活況をもたらした。国際収支は一挙に好転し、「大戦景気」による企業利益は激増する。これらに伴って財政収入の規模は大幅に拡大した。一般会計の歳入は大正4年度から7年度までのわず3か年間で倍増した。とりわけ自然増収による増加は著しく、実際の収入は財政当局による見込みをはるかに上まわるという状態であった⁽³²⁾。

こうした大幅な国家財政の余裕は、大規模な財源を必要とする「積極政策」の実施にとっての環境を大きく変化させた⁽³³⁾。つまり、第一次大戦期以前においては各勢力は限られた予算の範囲内で資源の配分を求めて競合する状態であった。そこではとりわけ地方利益要求に応えるための財源を求める政友会勢力と軍備拡張を優先する「藩閥官僚勢力」との抗争が中心になっていた。けれども、政治力学的には「藩閥官僚勢力」の相対的有利のもとで、財政支出は軍備費に大きく傾斜し、その他の支出は強く抑制されるのが一般的傾向であった。したがって、高等教育機関の増設などに対しては、国家財政的にはかなり低いプライオリティーしか置かれなかったのである。

ところが、第一次大戦期以降は、それ以前ならば対立すべき争点は、これまでにみられぬ程の財政の余裕によって消滅し、財政問題は深刻な争点とはならなかった。と

大正期「高等教育機関拡張計画」をめぐる政治過程

いうのも、政友会の望む地方利益要求に応えるための諸事業と、「藩閥官僚勢力」の望む軍備拡張との両者の実現が可能だけ、国家財政は余裕を持っていたからである。

国家財政の豊かさとともに忘れてはならないことは、政党勢力の政治的比重のさらなる増加である。先に指摘したように、日露戦争後にすでに政党勢力は政治統合に欠かせぬ要素となっていた。しかし、大正期にはいり、この傾向をさらに促進させ「政党政治定着の突破口」となったのは、いわゆる「大正政変」(大正2年)である。「大正政変」以後「民衆運動は政治の動向を決定する主要因の一つになった」のであり、その民衆の支持を受けた政党勢力は政治主体としての正当性をより高めた⁽³⁴⁾。政党勢力の政治的比重の増大化傾向には若干の揺れ戻し(例えば寺内「非立憲」内閣の成立)も存在したが、その場合においてももはや政党勢力の協力なしに政治運営は不可能になる。こうしたなかで初の本格的政党内閣である原=政友会内閣が成立し、政党勢力は政治過程を支配する主体へと昇りつめる。

以上のような財政面・政治面での変化に加えて、高等教育拡大に関しては次の事柄も重要である。それは高等教育の拡張を求めた強い輿論の存在である⁽³⁵⁾。既にみたように、明治30年代前半期以来、官立高等教育機関の収容力不足は深刻な問題になっていた。高等教育機関の新設がすすまないにもかかわらず、中等教育の拡大に伴って高等教育への進学希望者は増える一方であったからである。「入学難」解決のために官立高等教育機関増設をなすべきであるとの主張は、第一次大戦に伴った好景気によって大いに拍車がかげられた。国家財政に余裕ができただけでなく、第一次大戦前の就職難から一転して雇用者側の「求人難」がいわゆるほどに状況は変化していたのである⁽³⁶⁾。当時のある文部省当局者が述べたように、「(かつて)遊民ト云フコトヲ恐レタ時代ガ御座イマシタガ、今日ハ遊民ヲ恐レル声ハ変ジテ、人材ノ欠乏ヲ訴フル時代トナッテ居リマス」といった状態であった⁽³⁷⁾。

こうした強い輿論の存在はとりわけ政党勢力にとって重要であった。なぜなら、既に指摘したように、「国是」にではなく「輿論」に自らの正当性の根拠を置いていた政党勢力にとっては、自らの政策を正当化するためには「輿論」の存在が不可欠であったからである。したがって、国民の要求の実現であるとして、政友会は高等教育拡張を強力に押し進めることが可能になる。

そして、政友会は教育問題、特にそのなかでも官立高等教育機関の増設を党の主要政策のひとつとして掲げ始める。大正4・5年以降の政友会総裁原敬が各地でおこなった演説では、ほとんど例外なく教育問題、それも官立高等教育機関の収容力の不足とそれへの対処の必要性が言及されるようになる⁽³⁸⁾。あるいは党の幹部たちも同様の発言をし始める。例えば、大正6年の総選挙を前にした同年2月の政友会茶話会において、中橋徳五郎(後の原内閣の文部大臣)は演説をおこない、「積極主義」の基本方針のもとで「選挙権の拡張」「農村の繁栄策」「海運の拡張充実」とともに「高等教

育の普及」を「吾党の旗幟」として掲げるべきことを主張している⁽³⁹⁾。中橋の主張と同時期に、秦豊助は「政見の大要」として政友会がのっとるべき10の政策を列挙しているが、そのなかで教育に関するものは「市町村小学校教育費国庫補助の制を設けること」および「高等教育機関を増設すること」であった⁽⁴⁰⁾。義務教育費国庫補助問題も高等教育機関の増設問題も、ともに教育問題である以上に地方問題であり、地方関係者たちの利害に密接にかかわった事柄であったことには注意すべきである。これらの政策は地方利益要求に応じていく「積極政策」のなかにしっかりと組み込まれていたのである。

そして、政友会は実際に「積極政策」としての高等教育機関の増設にのりだす。それが始まったのは大正5年9月に成立した寺内内閣期からであった。この内閣は「非立憲」内閣と呼ばれていたように、「藩閥官僚勢力」のイニシアティブによる内閣であった。しかし、先述のようにこの時期にはいずれかの政党勢力との協力関係なしには政権を維持していくことは全く不可能になっていた。寺内内閣はその提携の相手として政友会を選び、政友会は内閣の準与党化した。したがって、政友会は提携の見返りとして「積極政策」の実現を内閣に対して求めることができるようになり、他方で内閣側も政友会の意向を政策のなかで実現していかなければならなくなった⁽⁴¹⁾。こうして、寺内内閣期に「積極政策」が実施されていったわけであるが、その一環としてかなりの校数の高等教育機関の増設もおこなわれたのである⁽⁴²⁾。

しかし、言うまでもなく、「積極政策」の威力が十全に発揮されたのは、続く原内閣期である。原内閣は空前の規模で「積極政策」を遂行していった⁽⁴³⁾。ここで、その全体像について述べる余裕はないので簡単に触れておけば、原内閣は成立後に「教育、交通、産業、国防充実」の4点を掲げたいわゆる「4大政綱」と呼ばれる内閣の基本方針を公表している。そして、それにしたがって、鉄道・道路拡張、港湾修築、軍備拡充等の各種の大規模な事業計画がたてられた。もちろん、「高等教育機関拡張計画」もその重要なひとつであった。「4大政綱」の筆頭に教育問題が掲げられていることからうかがえるように、この内閣は教育をかなり重視していた⁽⁴⁴⁾。文部行政担当者には政友会関係者を送りこみ、政友会の強力なイニシアティブによる教育問題の解決がめざされた⁽⁴⁵⁾。「高等教育機関拡張計画」はその中心的な政策として打ち出されたのである。

計画は内閣成立から3か月ほど後の大正7年12月に発表された。計画の詳細についてここでふれる余裕はない。ただ、注目しておきたいことを一点だけ述べれば、この計画が、かなりの程度、「輿論」を意識した内容を持っていたことである。例えば、少なくとも計画書によれば、計画の内容は基本的には、国家のニーズではなく、「学生志望ノ趨向」をベースにしたものであった。つまり具体的には、拡張の程度は中学卒業者の動向をもとに算出され、拡張する高等教育機関の種類は入学競争率の高低によって決められた⁽⁴⁶⁾。あるいは、計画による高等教育機関の増設によって沖縄を除く

大正期「高等教育機関拡張計画」をめぐる政治過程

すべての府県が最低1校の高等教育機関を持つように配慮されていた⁽⁴⁷⁾。そして、原首相は議会での答弁のなかで、「国民ノ好ム所ニ依ッテ各法律ナリ、経済ナリヲ修メテ参ルコトガ出来ルヤウナ途ヲ開キマスノガ、政府ノ職分デアリマス」と述べ、計画が「国民ノ希望」に基礎を置いたものであることを強調したのであった⁽⁴⁸⁾。もっとも、これらのうちの多くは単なるリップ・サービスであったのかもしれない。しかし、少なくともこうした姿勢が示されたことは、まさしくこの計画が、「輿論」に正当性の基盤を置いていた、政党政治の産物であったことを象徴しているように思える。

事実、この計画は各方面からの強い支持を受けた。当時この計画に言及する人は、ほとんどの場合、「快挙」なり「英断」なりの賛辞を計画に対して送るのが普通であった⁽⁴⁹⁾。もっとも、計画に批判的な人々がいなかったわけではない。そうした人々の中心をなしていたのは、政友会と政治的に対立関係にあった「藩閥官僚勢力」および非政友系政党勢力であった。計画への批判者たちは計画の内容や実施方法について様々な点を批判した⁽⁵⁰⁾。けれどもその批判の底流にあったのは、政権をとり、「積極政策」によりますますその勢力を拡大していこうとしている政友会に対する、党派の対抗心であったといつてよいだろう。例えば、野党第1党の憲政会所属のある議員が述べた、次のような政友会批判はその典型的なものである。

「彼らは如何にも自分の力に依て、鉄道も架かり、学校も建ち、港湾も修築されると云ふが如き嘘八百の事を列べて、一地方一小部落の利害を餌にして、其投票を集めて来た議員に過ぎないのである」⁽⁵¹⁾

けれども、結局のところ、反政友会勢力を含めた大多数の人々が計画の支持にまわった。なぜならば、反政友会勢力ですらも計画に反対できないほどに、高等教育機関の増設の必要性は「輿論」の広く認めるところとなっていたからである。したがって政友会はこの「輿論」を背景にして計画を成立させることができた⁽⁵²⁾。そして、この未曾有の規模の拡張計画が実施されていくことになった。

5. おわりに

本稿は政友系政党の「積極政策」がいかに「高等教育機関拡張計画」の成立に対して意味を持ったかを明らかにしてきた。大正期の高等教育拡大が第一次大戦に伴う急激な経済成長の産物であったことは否定できない。しかし、政治機構内において次第に政治的比重を増し、政治過程を左右する主体へと成長してきていた政党勢力、より具体的には政友会勢力の利害がこの時期の高等教育拡大の背後に存在していたことを本稿は強調してきた。政友会は、「積極政策」の一環として、「輿論」が、より直接的には自党の支持層である地方関係者たちが求めていた官立高等教育機関の増設をおこなうことにより、自らの支持基盤を維持・発展させようとしたのである。そして、第一次大戦がもたらした未曾有の経済的好況は、こうした「積極政策」実施の絶好のチャンスであったのである。

〈注〉

- (1) 「高等教育機関拡張計画」『公文類聚』第43編大正8年巻16（国立公文書館所蔵）。
- (2) 天野郁夫『高等教育の日本的構造』玉川大学出版部，1986年，145頁。
- (3) 同上書，140頁。
- (4) 『日本近代教育百年史』第5巻，1974年，430頁，（麻生誠執筆部分）。
- (5) 天野郁夫，前掲書，141頁。
- (6) 明治大正期の高等教育拡張政策の数少ない研究として，藤原良毅『近代日本高等教育機関地域配置政策史研究』明治図書，1981年，がある。
- (7) 宮崎隆次「戦前日本の政治発展と連合政治」，篠原一編『連合政治』I，岩波書店，1984年，203頁。
- (8) 三谷太一郎『大正デモクラシー論』中央公論社，1974年，14頁。
- (9) 同上書，7頁。
- (10) 三谷太一郎『日本政党政治の形成』東京大学出版会，1967年，59～60頁。
- (11) 後出の表1を参照。
- (12) 例えば第14議会（明治32年11月～33年2月）において，学校設立の希望が出ている地方について，政府委員が，「余程沢山ゴザイマス，高等学校デ申シマスト，群馬，香川，静岡，愛知，長野，愛媛以下10バカリデゴザイマス，其他商業学校，工業学校，沢山アリマス」と述べている（本山幸彦編著『帝国議会と教育政策』思文閣出版，1981年，312頁より引用）。
- (13) 一例として，「学校増設に関する世論の概観」『教育時論』明治32年6月25日，17～19頁。
- (14) 「両問題の結局如何」『教育時論』明治32年7月5日，34頁。
- (15) 「8年計画」に関する当局側の資料は発見できなかった。しかし，当時普通学務局長として計画立案に参加した沢柳政太郎が，後に計画について述べていることを参考にした（「最近教育の発展」『教育時論』明治41年1月5日，18～21頁）。
- (16) 深谷昌志『学歴主義の系譜』黎明書房，1969年，第5章を参照。
- (17) 有泉貞夫「明治国家と民衆統合」『岩波講座日本歴史17』岩波書店，1976年，249～251頁。
- (18) 一例として，「四国高等学校設置ノ建議案」（林喬外20名提出）『衆議院議事速記録』（第13議会）明治32年3月4日。
- (19) この点がうかがえるものとして，「山陰高等農林学校設置建議案」の提出者（恆松隆慶）の趣旨説明を参照（『衆議院議事速記録』（第14議会）明治33年1月18日）。
- (20) 当時の設立運動の状況については，例えば『旧制高等学校全書』第5巻，昭和出版，1982年，所収の各学校史を参照。
- (21) テッオ・ナジタ著（安田志郎訳）『原敬』読売新聞社，1974年，22頁。
- (22) 同上書，40頁。
- (23) 井上角五郎「吾党の責任」『政友』134号，明治44年9月（有泉貞雄「日本近代政治史における地方と中央」『日本史研究』271，1985年3月，140頁より引用）。
- (24) 以上の「積極政策」についての記述は，有泉貞雄，前掲論文（注(17)，(23)），同『明治政治史の基礎過程』吉川弘文館，1980年，同『星亨』朝日新聞社，1983年，テッオ・ナジタ，前掲書，を参考にした。
- (25) 例えば，注(20)の文献を参照。
- (26) 中里裕司「積極主義をめぐる政友会と藩閥」『歴史学研究』418号，1975年，28頁。
- (27) 「8年計画」立案後の明治32年から日露戦争期の明治38年までに新設が決定した

大正期「高等教育機関拡張計画」をめぐる政治過程

高等教育機関は8校（高等学校2校，高等師範学校1校，実業専門学校5校）であった。

- (28) 表2を参照。
- (29) 例えば、「学校増設と経済」『教育時論』明治39年7月5日，45頁。そこでは「昨今は実にこの各種高等の学校における入学試験期にして，残酷なる運命の手は，幾千の青年の息の根を止めんとしつつあり」と述べられ，「兎に角高等教育機関の拡張は焦眉の急務なり」と主張されている。
- (30) この時の高等教育機関増設に古河家の「献納金」が大きな役割をはたしたことはよく知られている。しかし，この「献納金」実現を画策した原敬が古河の「番頭」であっただけでなく，政友会の指導者として「積極政策」のリーダーシップをとっていた人物であったことにも注目すべきである（テツオ・ナジタ，前掲書を参照）。
- (31) 当時の「高等遊民」論を整理したものの一例として，「教学界」『早稲田文学』明治44年12月，56～63頁を参照。
- (32) 中村隆英『明治大正期の経済』東京大学出版会，1985年，116～122頁。
- (33) この点については，季武嘉也「第1次世界大戦期の諸政党の動向」『年報近代日本研究』6，1984年，1～28頁を参照。
- (34) 高橋進・宮崎隆次「政党政治の定着と崩壊」，板野・宮地編『日本近代史における転換期の研究』山川出版社，1985年，229頁。
- (35) 例えば，「高等学校入学試験不合格者問題」と題された『中央公論』大正6年8月，76～87頁の特集記事を参照。
- (36) その一端がうかがえるものとして，五十峰生「攻防角逐実業界の人材争奪戦」『実業之日本』大正7年1月，91～100頁。
- (37) 寺内内閣期の文部大臣岡田良平の議会での答弁（『予算委員会議録』（第40議会，衆議院），大正7年1月28日）。
- (38) 政友会機関誌『政友』および『原敬全集』（同全集刊行会編，1929年）に所載のものによる。
- (39) 中橋徳五郎「吾党の旗幟」『政友』大正6年4月，1～5頁。
- (40) 秦豊助「政見の大要」『政友』大正6年3月，1～4頁。
- (41) 高等教育機関増設に関しても，政友会総裁の原が寺内首相に対してその実現を求めていたことは，原の日記からうかがえる。例えば，原奎一郎編『原敬日記』福村出版，1965年，大正6年9月29日および大正7年2月8日を参照。
- (42) 寺内内閣期には15校の増設がなされた。
- (43) 原内閣期の政策全般については，成沢光「原内閣と第1次大戦後の国内状況」『法学志林』66巻2～3号，1969年が詳しい。
- (44) 原内閣の教育政策全般については，伊藤和男「原＝政友会内閣の教育政策」『京都大学教育学部紀要』26号，1980年を参照。
- (45) 文部大臣には党幹部の中橋徳五郎が，文部次官には官僚出身ではあるが政友会色の強い南弘が就任した。南については，南弘先生顕彰会『南弘先生』1979年を参照。
- (46) 注(1)の文献および「拡張計画ニ於ケル学校種別ノ標準」『明治以降教育制度発達史』第5巻，1938年，1126～1131頁。
- (47) 計画発表時の中橋文相の談話（『東京朝日新聞』大正7年12月26日）。
- (48) 『予算委員会議録』（第41議会，衆議院），大正8年2月14日。
- (49) 一例として，「高等教育機関の拡張」『日本及日本人』大正8年1月，5～6頁。

- 50) 議会やジャーナリズムにおいて論じられていた主な論点のみを挙げてみれば、①普通教育の軽視、②私学への影響、③「高等遊民」発生の問題、④財源問題、⑤設立位置の問題、⑥教員養成の問題、⑦拡張する高等教育機関の種類の問題、などであった。
- 51) 武富時敬「白紙主義の政党」『憲政』大正8年8月、22頁。
- 52) 例えば、計画についての審議がおこなわれた第41議会(大正7年12月～8年3月)では、政友会勢力と反政友会勢力との間で計画をめぐるかなり激しいやりとりがみられた。けれども、最終的には衆議院では全会一致で、貴族院でも大多数の賛成により計画は成立した。