

## 19世紀後半プロイセンにおける民衆学校授業料の存廃問題

(教育学) 山本久雄

### School Fee Problems in Prussian Elementary School in the Second Half of 19th Century

Hisao YAMAMOTO

(平成21年6月5日受理)

#### はじめに

よく知られているように、1850年のプロイセン憲法はいくつかの教育関係条項を掲げるのであるが、その詳細を規制する筈の「一つの特別の法律」はなかなか制定されるに至らず、第112条により教育制度・学校制度については「現在効力を持つ諸規程」が憲法制定後も生き続けるという状況が続いていた。公的民衆学校における授業料についても、その第25条は「公的民衆学校においては授業は無償で行われる。In der öffentlichen Volksschule wird der Unterricht unentgeltlich erteilt.」と規定するのであるが、それに関する統一法規は1888年の「民衆学校経費の負担軽減に関する法律」(Gesetz, betreffend die Erleichterung der Volksschullasten vom 14. Juni 1888)が、一部の例外(学区外生徒からの徴収、既存の授業料が国庫補助金、自治体税・学校税の増額によって賄われない場合)を除き、「今後は民衆学校においては授業料は徴収されない。Die Erhebung eines Schulgeldes bei Volksschulen findet fortan nicht statt」(第4条)と規定するまで欠落したままとなっていた。

その間、公的民衆学校での授業料の徴収の是非については各方面で論議された。もちろん、この問題は公的経費の支出問題そのものであるので、その論議の中心は議会である。憲法が予定する教育法律が議会で提案されるごとにそこで論議されるのであるが、文部省などの政府の存在も無視できない。政府は、それぞれの広報活動においてそのあり方について見解を示している。それらは、行政命令(訓令)を通じて統一法規が未成立の段

階での現実を規定し、教育法案の作成に反映され、議会での論議に一定の枠組みを提供した。以下、本稿は、主として文部省官報(Centralblatt für die gesamte Unterrichtsverwaltung in Preußen)及びプロイセン国家統計局年報(Zeitschrift des Königlich Preußischen Statistischen Bureaus.)に拠りながら、公的民衆学校での授業料の存廃問題を検討してみたい。これはむろん、第一に公財政の問題であるが、それにとどまらず、これに着目することは、子どもの教育における保護者、行政、教師の役割など、公教育の本質及び今日的課題にアプローチする一つの視点となりうるものである。この、授業料存廃問題については遠藤孝夫氏が19世紀後半の教育法律の制定問題を明らかにしようとする試みの中で取り上げ、また、田原宏人氏が授業料概念の総括的把握を試みる論考の中で、その概念の広がりや予示的に示しているが<sup>\*1</sup>、いずれもその問題の背景、内容を全体的に把握しているとは言い難い。

我が国では、今、「小さな政府」の名のもとで教育への公財政支出を抑制し、教育経費を私的な家計に委ねようとする傾向が見え隠れする。そのことが何を意味するか、本稿はそれを考察する第一歩である。

以下、文部省官報及び国家統計局年報に拠りながら、授業料概念の法的意味、その存廃問題の前提、内容を取り上げてみたい。前者は1859年の創刊以降、人事、地方教育事情の紹介、地方からの照会に対する回答の解説、統計調査の結果、時々の関係法規の内容の解説等を載せ、公的民衆学校の授業料に関する記事、論考もしばしば載せている。後者は、1861年創刊である。基本的に国家

行政のトピックごとの統計調査の結果を載せるが、時としてそれらに関する長文の論考を載せ、基本的にはそれらに関する政策の推進という枠内ではあるが、関連する歴史的背景や学説・主張、関連事項の紹介などを行っている。やはり、公的民衆学校に関することもしばしば取り上げ、授業料に関する統計、記事、論考も含んでいる。時として、教育関連の統計調査の結果がその補巻(Ergänzungsheft)として公刊されることもある。

## 1 授業料の概念

先ず、国家統計局年報に載せられたペターズリール(A. Petersilie)の論考<sup>2</sup>に拠りながら、公的学校の「授業料」(Schulgeld)の法的意味について整理しておこう。彼によれば、一般的に、授業料は、教育施設の利用に対して支払われる、一つの「使用料金」(Gebühr)である。公的施設にかかわる「使用料金」は、財政学上、国家、自治団体、強制共同経済体(Zwangsgemeinwirtschaft)によって提供されるサービスへの特別の対価(Entgelt)として、又は公的な活動の実施に際して国家に起因する支出として、国家権力の側から一面的に決められた方法及び額で、個人又は個人の集団から取り立てられる課金(Abgabe)である。近代国家においては、重要な公的利益をもたらすが、同時に個人の私的利益を特別に促進するような多くの活動が国家によって、或いはその委託を受けて、他の共同経済体によって行われる。そのような場合には当該の個人から「使用料金」を徴収することは許され、正当なことであるに止まらず、経済的に必要なことでもある。「使用料金」の徴収は、当該の公的な活動、施設の経費を全部又は一部を賄うという目的をもつものであり、その調達を、特別な利益又は一般よりも大きな利益を受ける者から行うことは全く正当である。このような、国家その他の活動に際して、個々の利用者の私的な利益が全体の利益をしのぐようになればなるほど、又は個人がそのような公的な活動を必要とすればするほど、ますますその「使用料金」の額は高くならねばならない。

現代では全ての文化的国家において、国民教育の促進は最重要な国家課題と見なされ、教育制度は文化目的と福祉目的のための国家活動へと関係づけられている。それ故、国家は、又はその委託を受けてゲマインデ

は、国民に教育の機会を与えるために制度・施設をつくる。そこではこの公的な教育機会の利用者に、社会(Gemeinwesen)のその他の構成員にはもたらされないか、或いは直接には役立たない、直接かつ特別な利益が生じる。それは、先ず、親及び養育者の、その子又は被養育者のために適切な精神的教育を配慮し、一定の個人的費用を負担するという、純粋に人間的、道徳的、法的な義務に関係する。その義務は身体の育成維持に対するものと同様である。国家及びゲマインデが、彼らに、その義務を果たすために教育施設を提供したなら、また、その限りにおいて、親及び養育者に特別のサービスを提供することになる。そのサービスは、社会の他の多数の構成員、即ち、そもそも子どもがいないが故に個人的な義務が課せられない構成員、その義務を他の方法で、即ち、私的教授か、家庭教師か、宗派学校か、外国の学校等々で果たす構成員は、必然的に、又は自由意思で放棄するものである。公的教育施設の設置及びそこでの教育活動のための経費の一部が社会(Allgemeinheit)によって支弁されるにせよ、提供された教育機会に対する対価としてその利用者から授業料を取り立てることは、全ての公的學校について正当なことであり、それは例えば郵便代金が郵便制度の利用者から取り立てられるのと同じである。

むろん、授業料の額の決定は単純ではない。そこでは次のような考慮が必要となる。即ち、すべての学校施設において、二つの利益が併存している。一つは、国家及びゲマインデの共通の利益であり、もう一つは学校の利用者の特別な利益である。全ての種類の教育は、多かれ少なかれ、単に学校を利用する子ども及び家族に利益をもたらすだけでなく、全体(Gesamtheit)にも利益をもたらす。その全体の利益にとって、その全構成員の教育は、経済的な富、政治的意義(Bedeutung)、国民的連帯、国民としての力(Volkskraft)の不可欠の構成要素及び条件となる。それ故、全体は、教育制度が適切に樹立されることに大きな関心を持ち、教育手段の選択において制限を付することなく個々人に公的な教育施設を提供する。それは、個人のためというより全体的な利益のためである。従って、直接の利害関係者の側からの学校施設の利用のための経費負担と並んで、公的教育の経費の少なくとも一部が全体によって担われ、その負担

が税金によって行われることは正当である。

ただ、授業料額を算出するために、学校の公的利益と私的利益とを厳密に検討することはあまりに困難である。一般的には以下のことが妥当性をもつと言いうるにすぎない。即ち、教育施設のうち、民衆学校については、国家全体の文化状態を維持し高めるという最も一般的な教育目的に奉仕するのであるからますます、公的資金からまかなわれる部分は大きくなり、授業料はますます低く見積もらねばならない。逆に、教育目的が単なる一般的な教育需要を満たすことから離れ、より高い、或いは専門的な教育を施す学校の維持経費については公的負担の割合はますます低くなり、利用者の個人的で特別の負担の割合はますます高くなる。

ペターズリーのこの論は、民衆学校における授業料徴収を正当化するという前提のもとで、民衆学校での教育が公的な意義を持つと同時に私的・個人的な利益ももたらす、その私的・個人的な利益とは親・後見人の子育ての義務が民衆学校での教育によって一部代替または補完される、従って、そのような公的な施設の利用料金として授業料負担を求めることは正当、との論理構成をとっている。

## 2 授業料存廃問題の前提

授業料存廃問題に注目する前に、当時は生徒から徴収される授業料が教員収入の一部となっていたという事実と、この問題が論じられるときの義務教育就学率の状況を確認しておこう。いずれも、授業料存廃問題を検討する場合の前提となる事柄であり、この点についての理解がないと、検討そのものが不安定となるからである。

### (1) 教員収入と授業料

一般に、授業料は、その性質上、教員によって行われた授業に対する報酬 (Remuneration) と捉えられ、それに関する規制は、1817年10月23日の県庁業務令第18条により、県庁に委ねられていた<sup>3</sup>。その結果、それについては県庁ごとに多数の命令が存在し、その徴収の方法、額は多様に規定されているが、大抵は、年に4回、教員によって作成されたリストにより、Schulzen, Gemeindeempfängerといった下級の吏員によって徴収され、続いて、職務の内容により全部又は一部が教

員に提供されていた<sup>4</sup>。これは、前世紀の、初めて全国のルター派農村学校を規制した「一般農村学事通則」(General-Land-Schul-Reglement, 1763年)が、冬季夏季の別、教育段階別に授業料額を掲げ、それを教員に支払うよう指示し、その支払いが困難な場合には、学校教員が生活に困窮せず、貧富の別なく子どもに等しく熱心・誠実に教育をなし得よう救貧金庫・村落金庫からの支出、献金等により相当額を教員に支払うよう求めていることに呼応している。また、以下の訓令は授業料が教員給料の一部となっていたことを前提としている。

「1831年4月18日のMagdeburg県庁に宛てた、学校負担金の徴収及び割り当て (Repartition) に関する文相の訓令」は、学校維持経費、特に教員の生計を授業料で賄うのを戒め、ALRが規定する負担方式の採用を薦めるのであるが、その中で「教員がその生計を全面的に、あるいは部分的に授業料の徴収に頼っているとすれば、通常は、彼には一定額の収入は確保されない。むしろ、授業料は、現に学校で授業を受けている子どもの親によってのみ支払われる対価として、総額において現にいる子どもの数に依存し、それ故、その就学に依存している。・・・ALRで規定されていた負担方法の利点は、とりわけ、それぞれの土地の状況に応じて適正に定められるべき教員の給料が、就学の状況という偶然の事情に左右されなくなることにある。」としているが<sup>5</sup>、これは、現実に授業料が直接に教員の給料の一部となっていることの問題性を指摘しているわけである。

憲法が公的民衆学校での教育の無償を定めた後に、その授業料の存続を推奨した「1852年3月6日の、プロイセン州を除く全県及びベルリンの州学務局にあてた、初等学校教員の収入の規制に関する文相の訓令」も、以下のように述べている。即ち、「教員の給料の問題は、新たな、王国全体を包括する法規制を必要としている。・・・教員の収入額についての多くの規定が、貨幣価値が本質的に低く、教員の要求がだんだん大きくなってきた時代のものである。既存の立法に従い、また、県庁が調査した事実関係を考慮し、私は(授業料に関して県庁が行う＝引用者)規制に際して以下の視点を考慮するよう要求する。(中略) 授業料が徴収されているところでは、県庁は1817年の県庁業務令第18条F項によりそれを確定し、規制する権限をもつ。教員の収入の改善が

必要であるなら、まず、授業料の増額に着手することが必要である。何故なら、多くの地で授業料の額は貨幣価値が低い時代に決定されており、現在は、例えば1763年8月12日の一般農村学事通則をもととした授業料額の決定など、制度及び前提が適格的ではなくなっているからである。現在の状況からすれば、授業料は教員給料の自然な原資 (Emolumente) の一つであり、その慎重な保持が教員の利益となる」\*6。この訓令は、教員の待遇改善を求める声に対して先ず授業料を「慎重に」保持し、その額を上げるという方法でそれに対処することを求めている訳である。

こうした、授業料が専ら教員給料の一部に充てられていたという事情は、文部省官報1861年11月号所収の調査報告「公的民衆学校及びその教員の維持のための義務に関する現行法規のまとめ」(Zusammenstellung der noch geltenden gesetzlichen Bestimmungen, betreffend die Verpflichtung zur Unterhaltung der öffentlichen Volksschulen und ihrer Lehrer) にも示されている。それによると、授業料は、ポーゼン州及び(ポムメルン州の)シュトラールズンド県を除くと、公的民衆学校の教員に与えられるべき収入の本質的構成部分とされ、教員の現金収入は専ら生徒から徴収される授業料に依存していた。シュトラールズンド県では授業料は徴収されず、教員は、寡婦を含む、学区内の独立の家計を営む家長 (Familienvorstand) が子どもの有無、身分、信仰宗派の相違にかかわらず負担する学校負担金から固定給 (Fixum) を得ることとなっていた\*7。

なお、プロイセン国家統計局年報の1869年版所収の「プロイセン国家の教育、特に民衆学校教育の歴史と統計」なる論考によると、1862年から64年の年平均額で、公的民衆学校の維持経費の総額のうち、授業料の総額は全体で22.8%となっている(「ゲマインデまたはその他の負担義務者の負担金」は73.7%、国庫からの支出は3.5%) \*8。

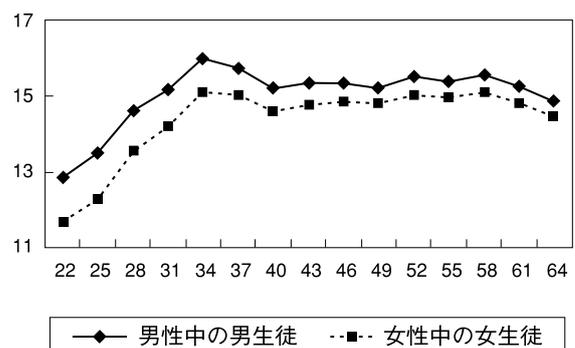
## (2) 就学率の状況

授業料存廃問題は、一般的には就学率の向上策と関連づけて論じられることが多く、その論議を取り上げる際には、先ず、義務教育就学率の状況を把握しておく必要がある。

19世紀後半のプロイセン国家においては、少なくとも政府統計の上では、義務教育就学率はほぼ90%の水準に達していたたものと思われる。従って、授業料存廃問題は、義務教育の普及・拡大がある程度達成された状況で論じられていたことを先ず確認しておく必要がある。この点は、我が国の場合と少し異なる。我が国においては無償化(授業料不徴収)は専ら義務教育就学率の向上策の一つとして推進され、事実、その導入は、とりわけ女子の就学率の向上をもたらした。

プロイセン国家統計局年報の1869年版 (Zeitschrift des Königlich Preußischen Statistischen Bureaus. 1869.) に「プロイセン国家の教育、特に民衆学校教育の歴史と統計」(Engel, Beiträge zur Geschichte und Statistik des Unterrichts, insbesondere des Volksschul-Unterrichts, im preussischen Staate.) なる論考が載せられ (S. 99-116, 153-211), その後半部分 (S. 153-211) には1861年と1864年の時点での学校数、生徒数、クラス数、教員数、就学率、維持経費、学齢児童数が公私の別、州別、宗派別、都市部と農村部の別に示されている。それによると、1864年時点では学齢児童数 (Schulpflichtige Kinder) に対する就学生徒数 (公的學校生徒数及び認可された私的學校 Concessionirte Privatschule の生徒数) の割合は全体で87.55% (都市部で84.54%, 農村部で88.85%) であり、これにギムナジウム等の中等教育機関の初等段階在学者及び「家又は閉じられた機関での私的 education」(Privatunterricht im Haus oder geschlossenen Anstalten) を受けている者を加えると、全体で学齢児童数の90.01% (都市部で92.72%, 農村部で88.85%) が、統計上、教育を受けているとされている。

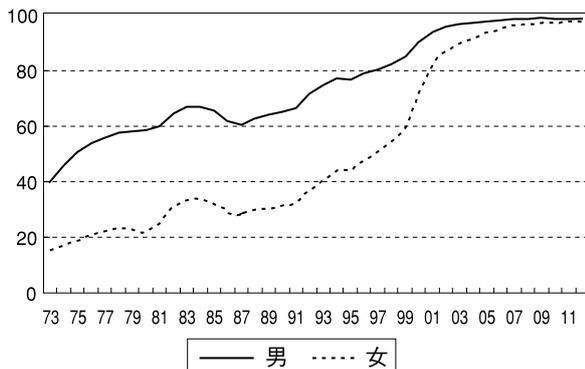
図1 総人口中の初等学校生徒数の割合 (%)



こうした水準の達成時期を直接に示すデータはそこには無く、推測するしかないが、その前半部分 (S. 99-116) の、1822年から1864年に至る3年間隔の総人口(男女)と初等学校の男女別生徒数の割合の変化は、図1に示すようになり、それによると総人口中の生徒数の割合は、1820年代から30年代半ばに向上し、40年代以降はほぼフラットな状況となり、1864年に至っている。概括的な推測であるが、人口動態の急激な変化がない限り、総人口中の就学生徒数の割合は就学率を示す一つの指標であり、この1864年の総人口中の生徒数の割合が40年代にすでに達成されていることから推して、この就学率はすでに40年代に実現していたのではなかろうか。むしろその学校での教育の質を問わなければ、であるが<sup>9)</sup>。

これに対して、我が国の場合、義務教育の無償(授業料の不徴収)は、国、市町村の財政規模の拡大を背景に、専ら教育普及を目的として論じられ<sup>10)</sup>、事実、その実施により、とりわけ女子の就学率の顕著な向上が見られたことは図2の通りである。わが国では1900年の小学校令改正により「市町村立尋常小学校ニ於テハ授業料ヲ徴収スルコトヲ得ス」となり、この規定は翌年4月より実施されている<sup>11)</sup>。

図2 わが国の義務教育就学率の推移 (%)



### 3 公的民衆学校授業料の存廃問題

前述のように、憲法制定後も、プロイセン政府は授業料容認の姿勢をとっていたが、やがて廃止の方向に転じ、80年代には廃止を推奨するいくつかの訓令を発するようになる。1883年10月18日の訓令は次のように述べている。「個人の授業料 (Kopfschulgeld) で学校維持経費又はそのかなりの部分を調達することは、主として、困

窮した、専ら一般的な民衆学校の利用を指示される階層を不公正な方法で苦しめ、抑圧する制度である。それ故、政府は、可能な限り民衆学校での授業料の除去に向けて努力することを課題としなければならない」。同旨の指導は1881年4月28日の文相訓令、1882年の1月22日、1月24日、3月4日、4月29日、5月2日の各文相訓令、1883年4月26日、5月28日、9月26日の各文相訓令でも行われている<sup>12)</sup>。この延長線上に「軽減法」が位置づく訳である。

以下、こうした廃止の方向に転じる前の、授業料存廃問題を、主として政府広報誌に拠りながら取り上げてみたい。それは基本的には存続を主張する脈絡の中にあるが、憲法の規定が廃止を打ち出している中で、いわば意を尽くして存続を主張する訳であり、授業料存廃問題を包括的に把握する上で好個な資料となっている。

#### (1) 文部省官報掲載の「1850年1月31日の憲法典第25条による授業料の廃止」<sup>13)</sup>

これは教育法制定の気運の中で、1861年の官報に載せられた「一県からの意見表明の報告」であるが、基本的に「憲法第25条の最終条文の廃止こそが緊急に必要」との立場からの「意見表明」である。文部省は、その紹介文で、授業料廃止措置の実行可能性及び目的適合性に対する懸念は今でもあり、この問題を全方面から解明することがますます必要となっているとし、この報告に相応の注意を向けることを求めている。

この報告は、「我々をして授業料の強制的廃止という措置に反対の念を抱かせる、道徳的、法的、技術的、財政的理由が存在する。」とし、その理由をあげるが、本稿ではそのうちの「道徳的理由」に注目してみる。「法的理由」としてあげられる内容は、概略、公的民衆学校の経費負担に関する事項はゲマインデの自己決定権の範疇にあり、授業料を強制的かつ一律に廃止という措置は、それを損なう、という趣旨である。また、「技術的理由」とは、大都市に現存する多様な段階 (Abstufung) の初等学校は、都市住民の多様な階層の、初歩から高次までの多様な教育需要 (Bildungsbedürfnisse) 及び家庭教育の立脚点の高低に応じるものであり、それぞれ異なる授業料額によってその秩序が保たれている。授業料廃止はそこに平準化をもたらし、初等学校を一律にすべてに

開放することになる。そこに大きな混乱・困難を生じさせる。そこに秩序を取り戻すためには様々な工夫・措置を必要とする、といった内容である。「財政的理由」としては授業料廃止がもたらす公財政上の困難があげられている。

「道徳的理由」としてあげられていることは以下である。

「親及びその代理人は、子どもの教育・教授のために配慮することが義務づけられている。この配慮は、個人的権利に対応する個人的義務である。自分の子どもを教育する権利と義務を行使するのは、先ず、父親が父親としてであり、ゲマインデの構成員として、あるいは公民としてではない。(中略)彼の個人的な義務も個人的な権利も、彼が構成員となっている社会的共同体に完全かつ無条件に委託されえず、また、彼の意志に反してそれによって引き受けられ、行使されることはない。教員及び教育者(Erzieher)は親の個人的(persönlich)な代理人であり、彼らは、教育・教授によって親の個人的な権利義務の一部を担う。そして、そのことにより、双方は相互に義務づけられる。即ち、一方が与え他方が受け取る報酬は相互の義務の一つの承認であり、そのことによって一つの道徳的価値を獲得する。このことは自然の関係であり、一般的な国民の感情の中に深く入り込んでいる観念である。人々にあってはその観念は教員に授業料を支払うということに結びついている。

(ところで)国家はその構成員に一定の知識能力を要求する。国家は、それ故、それを獲得する機会を構成員に提供し、施設をつくり、国家が要求する程度の教養に到達する手段を提供せねばならない。国家は、国家が一般的な国民教育の課題とするものを行う学校及び教員が存在し、その施設が適切に監督され、管理され、それが対象とするすべての者に利用されるよう配慮せねばならない。法的な就学強制Schulzwangはそのことに基づいている。しかし、そのことから、国家が、親及びその自然の代理人から、子どもの教授のための配慮をそのための負担との関係で奪い、それを全ての公民に区別なく分担させる権利義務を持っている、と結論づける訳ではない。国家にそのような権限が与えられ、その義務が期待されているとすると、国家はまたフィヒテ流の法治国家が首尾一貫して要求するものと同じ権利義務をもって

子どもの教育・教授のための配慮を行うことができ、行わねばならないことになる。そのような要求は家庭の神聖さを損なうものとして道徳的に非難されるべきものであり、そのような原則は、家庭の権利、即ち、最も聖なる私権を損なうものである。(授業料廃止というかたちで)私的な義務が廃止され、緩められたとき、また、授業料の支払いの中で明確な表現を見いだす、親と教員との間の直接的で人間的な関係が強制的に解消され、間接的で物的な関係へと変わって行くときそれは起こりうる。

また、子どもの教育にかかわる個人的な義務の意識はそのことによって弱められ、その義務感情の弱化は道徳的関心の縮減をもたらす。そのことは決して抽象的な帰結ではなく、日々の経験が教えることである。人間にとって負担とならないものは重要ではなくなる。このことは授業料が廃止されている民衆学校についても認められる。初等教授を最も必要としている国民階層は、本来、学校に対する自分の権利を尊重すべきものである。しかし、彼らが授業料の支払いなしで教授を受ける時、その権利を最も軽視する。そして、可能な限りその子どもに対する義務から逃れようとする。無償で提供される善行(Wohlthat)は感謝されず、また尊重されない。

授業料を支払わねばならないとき、かれらはそれに対応した何かを得ることを期待する。その時、学校に対する無関心はなくなり、ますます、その子どもが授業料に対応して何かを学んでいることが分かるであろう。それは最初は物質的な関心であろうが、それが義務を果たすということと結びついているが故に、やがてそのことで道徳的関心を持つに至る。そして、そのことを通じて、家庭と学校との結びつき、親と教員との結びつきは道徳的関係となろう。このことは下層民のなかに学校への愛着を呼び覚まし、保持させるに最善の道徳的方法である。一方、無償の教授は、あらゆる経験に照らすと、その目的を逸するであろう。

それと軌を一にすることだが、授業料を廃止し、初等学校の維持のためにすべての公民の拠出義務を定めるとすると、私的教授の自由も廃止されねばならなくなる。実際、廃止されることになる。何故なら、その自由を購うことは高価となるからである。父親が、子どもを公的の学校に就学させる代わりに私的教授を受けさせようとす

ると、その経費を二重に支払わねばならなくなる。

そのことにより、プロイセン一般ラント法第二部第12章第7条（「両親にとって、第2章の諸規程に基づき、その子どもの教授および教育を彼らの家でも配慮することは自由である。」）により親に与えられている自由は大きな制約を受けることになる。また、1850年憲法第21条（「児童の教育のために、公的な学校が十分に配慮されねばならない。親及びその代理人は、その子及び被保護者を、民衆学校のために定められている教育を受けさせることなしに放置しておいてはならない。」）も、親に、民衆学校以外で教育を受けさせる自由を認めている。そして、私的教授の自由を宣言する憲法第22条（「教育を行うこと、教育施設を設立し、管理することは、各人が道徳的、学問的、技術的にそのための能力をもつことを当該の国家官庁が証明したなら、各人にとって自由である。」）は、その自由が、公的民衆学校の授業のために二重に支払わねばならないというやっかいな条件と結びついているとき、その意味を失ってしまう。我々はそこに家庭の権利の侵害を見る。国家もゲマインデも家庭に対してその権限を侵害してはならず、自分の子どもの教育において親に与えられている自由を親から奪うか又は制限してはならない。また、そのために親に課せられている義務、配慮、負担を親から引き離し、これらの義務をゲマインデの負担としてはならない。ゲマインデの社会的義務及び権限は、子どもの教育のための配慮が課す義務を自身で果たし、負担を担うことができないゲマインデ構成員の支援をせねばならないという以上のものではない。

むしろ、学校が国家の施設であれ、ゲマインデの施設であれ、また学校組合（Schul-Societät）の施設であれ、その維持はゲマインデの全構成員の私的な関心のみによるものではなく、全体によって、即ち、先ずゲマインデによって、補助的に国家によって負担されねばならない。全体が負担するものには、例えば、校舎の建築などが含まれる。公的施設のそのような必要のための支出に対しては、状況によってゲマインデの全構成員が相違なく義務づけられる。しかし、元来は個人に帰せられる個人的な権利義務に対応した、とりわけ家庭の義務領域に属する給付は事情が異なる。我々はそこに教員の給料、即ち、授業料の支払いが属すると考える。教員の給料は、先ず、

子どもを就学させている家父が支払い、次いで補充的にゲマインデ、国家が支払わねばならない。

ただ、我々の見解は、教員給料は専ら授業料の支払い、及び、それに代わる、或いはそれを補完する現物による報酬によってまかない、従って変動的（beweglich）かつ流動的（flüssig）なものにする、というものではない。教員の一定の待遇は正に必要である。しかし、授業料又は授業のための他の報酬は、教員の給料としては十分ではない。それ故、以前より教会パトロン、ゲーツヘル、教会ゲマインデ、行政ゲマインデが学校に不動産を供与し、それは十分であることもあり、そうでないこともあったが、教員の生計を支えてきた。教員給料の不足分は、授業料によってまかなわれた。従って、授業料は給料を補うものである。」

## （2）国家統計局年報（1886年）に載せられたペターズリー（A. Petersilie）の論考

ここで再び上記ペターズリーの論考に注目してみる。ペターズリーは授業料の基本的概念について述べているほか、以下のようにその存廃問題が提起する事柄についても論述している。ただ、ここでも「個人的に授業料を免除することは、様々な理由により、正規のあり方の例外として考え得るものであり、また、許されるものである。民衆学校での教育の無償を導入することが直面する理論的実際的困難は非常に多面的かつ大きなものである。それは授業料の性質及び本質に根ざしており、授業料は、原則的には望ましく、よく根拠づけられた制度と見なされる。」との前提によるものである。ただ、上記の「報告」とは異なり、双方の主張をより公平に取り扱おうとする態度に貫かれている。

ペターズリーは、民衆学校での授業料の存廃をめぐる争いで、それぞれが挙げる理由は、主として以下の視点にまとめることができるとしている。

- a) 公的財政及び私的生計に対する授業料の財政上の、或いは税政策上の意味
- b) 授業料の徴収形態
- c) 授業料の教育学上の（pädagogisch）意味
- d) 心理学的契機
- e) 国法上及び政治上の考慮
- f) 人口政策的考慮

## g) 実際的な経験

このうち、「a) 公的財政及び私的生計に対する授業料の財政上の、或いは税政策上の意味」についてはおおよそ以下のように述べられている。これは学校維持経費を捻出するにあたり、授業料制及び学校分担金・学校税制がそれぞれ社会の各階層の家計にどのような影響を与えるかを述べたものである。

「授業料徴収の反対者は、以下のような反対理由を掲げる。即ち、民衆学校の授業料は、恵まれた階層以上に貧困層を苦しめる。明確な貧困のゆえに授業料が免除され、複数の子どもが就学する家庭に軽減措置がとられているときも、かの不正な負担は、小役人、手工業者、小作人といった、少ない収入であるにもかかわらず貧困の証明ができないか、又は、尊敬すべき恥じらいの感覚からその証明をしようとなない人たちの肩に重くのしかかる。授業料支払いの要求は、この恥の感覚をもった (verschämt) 貧者を恥の感覚を持たない貧者にする、と。それに対して、授業料徴収を擁護する人は、以下を主張する。即ち、この「使用料」による個々人の財政的負担は決して大きくはない、何故なら、どこでも授業料額は非常に低く算出されており、殆ど苦にならない月賦の額に相当する。また、その支払いからの解放が大規模に認可されており、原則的にも何ら障害になっていない。その解放は一般的となっており、一定の原則による尺度に則して全ての不当な困難から解き放たれている。更に、民衆学校に就学する義務を負う子どもの親は、最も高い生業能力を持つ時期にあり、授業料の支払期間は比較的に短い時期である。仮に、一つの公課としての学校分担金あるいは特別な学校税が導入されるなら、そのような負担は、その性格上、継続的なものとならざるを得ない。他方、個々人にとって授業料の支払いは、子どもが実際に就学するという短い期間でのみ行われる。それにより、目下負担を免れている困窮した親も時間の経過の中で実際は授業料額以上に高額な税金を支払わねばならないことになる、と。」

次に、「b) 授業料の徴収形態」について以下のように論じている。

「授業料の徴収形態に関連して、次のような理由がその存続に反対の理由としてあげられている。即ち、授業

料が公的な金庫から支払われる教員給料の一定部分でなく、教職活動の尽力への報酬として教師自身によって徴収されている場合、また、その限りにおいて、悪しき状況が生じるが、それは、授業料無償の導入によって完全に除去される。授業料制は、教員の親に対する強い依存の原因となっている。それは時として教員の自尊心を傷つけ、また教員の教育上の影響力を侵害し、それが欠落・滞納した場合には、その僅かな収入はたちまち不安定なものとなり、或いは教員がそれを訴訟で争おうとする場合は、学校ゲマインデの一部との軋轢が生じ、教員の側に生徒の扱いにおける不平等・不公正への扉を開いてしまうことになる。教員が個人的に授業料の徴収に関係しないときでさえも、彼はその額に関心をもつようになる。授業料の強制徴収がもたらす、これら多くの害悪は、人口の広範な層から恵みと見なされるべき学校を完全に憎まれるものとし、その活動を阻害する、と。

確かに、授業料の擁護者によっても、この異論の意義は誤解されてはならない。しかし、以下のように正当に論駁されている。即ち、こうした徴収形態に付随する問題・事態は純粹に外的な混乱によるものであり、取り除くことはそう困難ではない。かの悪しき状況は授業料の強制徴収からのみ生ずるものではない、と。」

「c) 授業料の教育学上の (pädagogisch) 意味」においては以下のように論じられている。

「(授業料制反対論者の意見は、) 上記の、全体として学校の活動に、少なくとも間接的に不利な影響を及ぼす悪しき状態とは別に、授業料を支払うことができない人にとっては、その調達の困難は容易にその子を学校に就学させないままにするという帰結をもたらす。また、支払い困難な人が、就学についての既存の法的義務を配慮することができず、個人としての授業料の免除によりそれが可能になったとしても、その時は、授業料を支払っていない子どもは、財産ある同僚生徒の蔑みと軽蔑にさらされ、学校教育が子どもの中に目覚めさせ、養うべき高邁な志向の代わりに、この場合は、子どもの心に憎しみと軋轢の種子を播き、子どもの心情に危険な階級間の憎しみの基礎をおくことになる。唯一、完全かつ一般的な教授の無償のみが民衆学校に対して広範な教育的作用を確かなものとし、啓蒙と全体的な文化に対して最重要

な貢献をする、という意見である。

それに対して、他の面から以下のように授業料の維持を主張する意見がある。即ち、教授に対する支払いはその価値を尊重する気運を高め、親に対して、その子を規則通りに就学させることに駆り立て、子が学ぶことに関心を持たせる。仮に、授業料からの解放が狭く制限されることがなかったら、支払い不能の故に就学ができない、といった空虚な言い訳が行なわれることになる。その際、授業料不要の貧窮学校がこの種の多数の不都合の避難場所となるが、それは、学校としての教育機能が不十分である。授業料を支払っていない生徒が、教室や遊び場で、授業料を支払っている生徒によって無視されたり軽蔑されたりする、との見方は根拠のない悲観的見方である。教員が授業料の支払いの有無によって生徒を不平等に扱うと考えることは、教員に不名誉な嫌疑をかけることである。さらに、一般的に授業料を廃止することは、学校教育の発展、より改善された教授法の形成にとって重要な競争相手となる私的学校を完全に除外してしまう、という意見である。」

「d) 心理学的契機」においては以下のように述べられている。

「(授業料存廃問題における) 心理学的契機は積極的な意味において、授業料の擁護者によって明るみに出される。物事の価値の感覚が直接的に、その額によって、呼び覚まされることは人間の性質に深く基礎づいている。困窮した住民は、教授がもたらす利益をいつも理解している訳ではなく、評価している訳ではない。また、学校に対しては低い評価しかしていない。何故なら、学校は子どもの経済的に使える時間、労働力の一部を要求するからである。学校への過小評価は、事情によっては、軽蔑へと変わっていく。そして、一般的な授業料廃止は、教授は全く価値がないか僅かな価値しかない、何故なら、それには経費がかかっていないからだとする観念を、広い層に形づくってしまう。

さらに、親の心に生きている子に対する愛が、それを子の幸福のための犠牲を可能にし、それを実行するとき、とりわけ子どもを、より高い精神的教育段階へと押しあげ、促進させる時にはこの犠牲への意志は特別に慈悲深いものとなる。授業料は親と学校との道徳的紐帯となる

ものであり、その活動に対する確かな感謝と尊敬となるものである。」

「e) 国法上及び政治上の考慮」においてはおおよそ以下のように述べられている。

「授業料に対する国法上、政治上の反論は、主として国家の一般的な義務、即ち、将来の公民の教育・教授に対して配慮する義務、とりわけ、法的な就学義務(Schulpflicht) から導き出される。即ち、国家の文化的課題は、民衆学校の領域で非常に優勢であり、そこで個人が享受する利益は全きにおいて背景に退く。無償の教授は、その作用において全体の利益となり、それ故、必然的な要求である。しかるに、一般的な就学義務が法的な制度として存続する場合は、民衆学校への就学は一つの市民的義務であり、それに対しては兵役義務を果たす場合と同様に、授業料が支払われる必要はない。まさに、就学の義務づけが、授業料からの解放を根拠づけるのである。

それに対して、他の面からは以下のように言われる。即ち、国民教育への国家の利害関心(Interesse)は、それがいくら大きくとも、大抵は、導き出された利害関心の一つであり、文化的・福祉的目的のためのその活動のその他の領域におけると同じである。そして、学校、即ち、子どもの教育・教授に対する個人の特別な利害関心が優位であるときは、教授に対する特別な報酬が完全に正当となることは、必然的である。全体が、全ての子どもの教育のスパルタ的一致を導入しなかった限りにおいて、また、道徳、習慣、法が家庭の存続と課題を尊重している限り、授業料無償の原則が、国家の義務の必然的な要求とは見なされ得ない。国家はただ教授の機会、その利用に対してだけ配慮せねばならないのであり、教授実施のための経費を基本的に負担せねばならないというものではない。

民衆学校が直接の国家施設ではなく、ゲマインデ行政の活動範囲にあり、特にその維持経費の全部又は一部がゲマインデによって賄われている国家においては、以下のような困難がある。即ち、国家が法律により授業料無償を導入し、ゲマインデから自らが負担する学校経費の一部をこの種の固有の収入によってまかなう権利と可能性を奪った場合に、国家がゲマインデの独立に対して介

入できるかどうか、どの程度介入できるかどうかという困難である。法律による授業料の廃止は、民衆学校の国家統括化 (Verstaatlichung) を前提とするものである。何故なら、全体への維持経費の適切な分割は国家による課税という方法によってのみ行われるからである。

法律上の就学義務を果たすことが市民的義務と見なされるとの理由で、教授の無償が要求されるなら、そこでは以下が見過ごされている。即ち、実行の経費が徴収されないということは決して市民的義務の本質に属してはいないということ、多くの場合、その義務を果たすことは、むしろ、個々人のかなりの犠牲を必要としているということが見過ごされている。就学義務及び法律による就学強制が条件付けるのは、他の多数の経費がかかる義務を果たすことから免除されている支払い不能者の授業料免除だけである。ひとがそのような要求を正しいとするなら、民衆学校を直ちに純粋な国家施設とし、その維持と管理を国家に委ねねばならない。」

「f) 人口政策的考慮」の記述は、授業料制が人口政策上の問題にも関係していることを指摘するものである。即ち、学校に生徒が集まること (Bevölkerung der Schule) に多く寄与することになる筈の多数の成人独身者 (Hagestolz) が、授業料廃止により直ちに生じる税負担の増加に直面するとき、彼らはそこに結婚への更なる契機を見いだすか否か、こうした租税により、独身でいるという行為を罰と捉える否かについては見解は分かれている、とするものである。また、「g) 実際の経験」においては、授業料存廃問題についての判断には、民衆学校の無償の教授の有用性についての実際の事例、経験に基づく検証が必要としている。

#### 4 おわりに

以上、義務教育就学率が高水準に達している状況での、公的民衆学校での授業料存廃問題を素描してみた。わが国においては、このプロイセンにやや遅れて無償措置(授業料不徴収)は実現したが、そこでは専ら教育の普及・拡大が意識され、実際、無償化はその普及・拡大をもたらした。それに比して、プロイセンでの議論は、実施上の、いわば周辺的な問題、時代の制約を受けた問題を含めて、非常に多岐にわたるものであった。その中には、

公教育における原理的な問題も含まれ、従って、100年以上の前の議論でありながら、実は現代に生きる我々にも興味ある論点が含まれている。ここには、経費負担の間接化(租税による経費の調達、公的機関による経費の管理支出)が、経費調達の安定性と引き替えに見えにくくしてしまった公教育の基本構造を赤裸々なものにされている。以下、覚書的にいくつか取り上げてみよう。

まず注目すべきは、教育活動の対価としての授業料(現金)の直接の支払い・受け取りが教員と保護者・生徒との直接の関係性をあらわすとの指摘である。むしろこのことによって、教員の生計に困難が生じたり、不公正な格差が生じたり、本務が阻害されるといったことはあってはならないが、授業料(現金)の直接の支払い・受け取りという事態は子どもの教育をめぐる委託と受託という関係を直接にあらわし、教育における情報の公開や評価結果の公表、学校運営への経費負担者の参加といった現代の問題へと連なる方向性を含んでいる。また、こうした直接の関係性は、保護者個人が拠出する授業料を用いて行われる教育が何のために行われているか、その教育によってもたらされる利益は私的利益かといった、より本質的な論議を喚起する契機ともなろう。

また、授業料負担の根拠とされる、親・保護者の教育責任とその一部の委託という把握は、これまた子どもの教育をめぐる関係者の位置関係を問う契機となるものであり、これも優れて現代的課題といえる。

以上のように、公的民衆学校における授業料存廃問題は、思わぬ広がりを持ち、それが現代にも通じる問題を提起していることを確認できた。今後は、授業料徴収の廃止、負担の間接化の導入がもたらした問題点を整理することが必要であろう。

## 注

- \*1 遠藤孝夫『近代ドイツ公教育体制の再編過程』(1996年, 創文社)は, 第二帝政期のプロイセン議会の教育法に関する議会議論議を詳細にフォローしたものであり, 「負担軽減法」(1888年)の成立局面を取り上げ, 従って, 公的民衆学校の授業料存廃問題の帰着点は明らかにしている。ただ, 授業料存廃問題にとって重要なそれ以前の具体的プロセスは直接の視野に入っておらず, そこに至る葛藤状況は取り上げられていない。田原宏人『授業料の解像力 教育における〈近代〉の分析』(1993年, 東京大学出版会)は, 本稿が取り上げる国家統計局年報所収の論文を取り上げており, とりわけ授業料概念の本質や存廃問題の広がりについては本稿はそこから大きな示唆を得た。
- \*2 A. Petersilie, Das Schulgeld. In: Zeitschrift des Königlich Preußischen Statistischen Bureaus. Jg. 1886, S.191-213
- \*3 この期のプロイセン国家の州・県の構成は以下である。即ち, 1815年の州官庁設置令 (Verordnung wegen verbesserter Einrichtung der Provinzialbehörden vom 30. April 1815) により, Brandenburg州 (Frankfurt県, Potsdam県), Preußen州 (1829年まではOstpreußen州とWestpreußen州, 29年統合してPreußen州, 78年からOstpreußen州とWestpreußen州に再度分離, Gumbinnen県, Königsberg県, Danzig県, Marienwerder県), Pommern州 (Köslin県, Stettin県, Stralsund県), Schlesien州 (Breslau県, Liegnitz県, Oppeln県), Posen州 (1848年まではGroßherzogtum Posen, Posen県, Bromberg県), Westfalen州 (Arnsberg 県, Minden県, Münster県), Sachsen州 (Magdeburg県, Merseburg 県, Erfurt 県), Rhein州 (1822年まではJülich-Kleve-BergとGroßherzogtum Niederrhein, Düsseldorf県, Köln県, Koblenz県, Aachen県, Trier県)が設置されたが, その後, 1850年に, それまで王家の遠戚が統治していたFürstentümer Hohenzollern-SigmaringenとFürstentümer Hohenzollern-Hechingenがプロイセン国家にRegierungsbezirk Sigmaringenとして統合され, 同時に州がもつ権限のすべてが与えられ (軍事に関してはライン州長官が管轄), 州としての法的地位をもつこととなった (Hohenzollernsche Lande), 更に, 1866年にHannover州 (Aurich県, Hannover県, Hildesheim県, Lüneburg県, Osnabrück県, Stade県), Schleswig-Holstein州 (Schleswig県), 1868年にHessen-Nassau州 (Wiesbaden県, Kassel県)が置かれている。
- \*4 Ludwig von Rönne, Das Unterrichtswesen des Preußischen Staates. Band 1. Das Volksschul-Wesen des Preußischen Staates mit Einschluß des Privat-Unterrichts (Nachdruck der 1855 in Berlin erschienen Ausgabe mit einer Einleitung herausgegeben von Hans Jürgen Apel. 1990 Böhlau Verlag Köln Wien) S.779. なお, 県庁業務令第18条は, 県庁の宗務学校委員会の所管事項の一つとして「教会醜金及び授業料の規制を含む, 教会及び学校の外的事項全般の監督と管理」を挙げている (Rönne, S.270.)。
- \*5 Rönne, a. a. O., S.785. なお, そこには, そこで推奨するALRの学校負担金方式の導入により「(授業料の支払いが困難な親に代わって授業料相当額を教員に給付する) 救済基金が, 支払い能力のある親の授業料で十分な給料を得ている教員に, 本来の必要に基づかない利得として容易に付け加えられるという害悪が回避でき, . . . 学校への就学者の増加により教員数の増加が必要となったときに, 以前は自分のみが得ていた授業料収入をめぐりそれまでの教員によって掲げられる要求を通して発生する困難な紛糾を鎮めることができ」とされているが, この指摘も授業料が直接に給料の一部になっていることを示している (Rönne, a. a. O., S.786-787.)。
- \*6 Ludwig von Rönne, Das Unterrichtswesen des Preußischen Staates. Band 1. Das Volksschul-Wesen des Preußischen Staates mit Einschluß des Privat-Unterrichts (Nachdruck der 1855 in Berlin erschienen Ausgabe mit einer Einleitung herausgegeben von Hans Jürgen Apel. 1990 Böhlau Verlag Köln Wien) S.111-112
- \*7 Centralblatt für die gesamte Unterrichtsverwaltung in Preußen. Jg.1861, S.668-962.
- \*8 Engel, Beiträge zur Geschichte und Statistik des Unterrichts, insbesondere des Volksschul-Unterrichts, im preussischen Staate. In; Zeitschrift des Königlich Preußischen Statistischen Bureaus. 1869. S. 153-211
- \*9 公的学校のみに限って言えば, 1864年時点の全国平均で, 1学校あたり, 1.51学級 (都市部3.58, 農村部1.22), 生徒数は117.0人 (都市部256.2人, 農村部97.0人), 教員数1.47人 (3.52人, 農村部1.17人), 教員1人あたり生徒数は79.80人 (都市部72.73人, 農村部82.86人)であった。
- \*10 国立教育研究所編『日本近代教育百年史2 教育政策 (2)』(1974年, 教育研究振興会), 111-118頁。
- \*11 文部省『学制百年史資料編』(1972年)より。なお, 各年度の「義務教育就学率」はそこに掲載されている「就学児童数」を「学齢児童数」で除し, 100を乗じた値とした。
- \*12 K. Schneider, E. von Bremen (hrsg.), Das Volksschulwesen im Preußischen Staate. Bd. 1. 1886, S.765-775.
- \*13 Aufhebung des Schulgeldes nach Art. 25 der Verfassungs-Urkunde vom 31. Januar 1850. In; Centralblatt für die gesamte Unterrichtsverwaltung in Preußen. Jahrgang 1861, S. 723-733. この「報告」を発した「県」は不明である。なお, 上掲のK. Schneider, E. von Bremenにもこの報告は載せられているが, その見出しは「1850年1月31日の憲法典第25条による授業料の廃止に対する懸念1861年の一県庁の報告」となっている。