

授業料概念の転換と無償教育の成立

——19世紀後半期プロセインにおける諸議論を素材として——

田原 宏 人

I. はじめに

一般に、教育制度の歴史をみるにあたって、19世紀後半期に一つの転換を見出すことには異論はないように思われる。そして無償制（初等学校授業料の不徴収）の成立もその一つに数えられている。では、この転換は、教育費論の観点からは、どのようにとらえられるだろうか。

教育費を教育の外的条件整備に充てられる経費とみなし、これを公費と私費とに分かつ立場¹⁾からみれば、無償制の成立は、授業料という形の私費負担の消滅を意味する。果たしてこれで充分であろうか。

近年話題となった教育の「自由化」は、教育を市場原理に委ねることを基本としており、つきつめれば現行の無償制を否定しかねないものであった。上記の立場からすれば、この有償化は逆行であり、そのかぎりでは19世紀後半期のそれに匹敵するほどの「転換」ということになろう。しかしながら、これは、既成事実化している「教育の商品化」という「状況の悪化に拍車をかける」だろうと「予測」されるものであった²⁾。つまり、無償制の否定という「転換」は、現状を固定的に強化するにすぎないということになる。なぜこのような食い違いが生じるのか。

その原因は、上記の教育費論に内在している次のような問題点にあると考えられる。①教育費を教育に外的なもののみならずすることによって、教育費を通して教育そのものも見るという視点を欠落させてしまっているという方法上の問題点。②したがって「転換」の意味、すなわち否定されたものと新たに確立されたもの、ならびに両者の関係が教育とは無関係に、表面的にしかとらえられていないという歴史認識上の問題点。

これにたいしては、五十嵐頭がつとに方法的批判を加えている。彼によれば、教育費とは「社会と教育の関係を反映している基礎的概念³⁾」である。これを先の想定例に即して応用すれば、今日もし徴収される授業料があるとすれば、それは19世紀後半期の転換以前におけるそれと同じではありえない、という歴史認識上の仮説が導

かれるであろう。

さて、この点にかかわって、プロイセンは興味深い議論の蓄積を提供してくれる。すなわち、三月革命後、憲法に明記された無償教育は、1860年代に至り公然とその否定が試みられ、さらに80年代には今度は一転して授業料不徴収が実現されることになるのである。この過程の錯綜は、転換の意味を再吟味するために、豊富な素材を与えてくれるのではないかと予想される。

本稿は、授業料とその徴収如何をめぐる当時の諸議論を検討することによって、無償制が何を否定し、何を確立したのかを明らかにし、それを通じて無償制以前に徴収されていた授業料と、無償制下で徴収の是非が問題となった授業料とは概念的に異なるという仮説を立証することを意図している。

II. 前史

プロイセンにおける「民衆教育への進出」は18世紀初頭以後のこととされている⁴⁾。以下、学校維持費調達にかんする法規定について、19世紀後半期に至るまでの変遷を概観しておく。

まず、18世紀にあつては、1717年9月28日の「勅令」、1736年8月1日の「プリンシピア・レグラティヴァ」、1763年8月12日の「地方学事通則」により、それぞれ一律に、階層ないし経済力に応じて、あるいは教授内容の難易に応じて徴収を規定された授業料が、学校維持の基本財源とされた⁵⁾。その後18世紀末から19世紀初めにかけての啓蒙主義または理想主義の高揚のなか、1794年2月5日の「一般ラント法」は、「当面の学校改革をめざしたものではな⁶⁾」かったものの、財産と収入に応じて課される分担金による学校維持を謳い、この分担金と引き替えに授業料は「永久に免除される」と定めた⁷⁾。また1819年の「ジューフェルン教育法案」には、学校維持を都市自治体と農村学校組合の義務と規定され、就学児童の有無にかかわらず、すべての家長に負担義務が課された⁸⁾。この法案は実現されなかったが、後の三月革命は、ゲマインデを維持主体に据えるとともに、無償教育

条項を憲法に盛り込むことに成功した⁹⁾。

「授業料方式から課税方式へ¹⁰⁾」、もしくは親負担から住民負担へ、と総括される以上の動向は、「一般ラント法」および憲法の無償規定が規範としての有効性をもっていなかったために¹¹⁾、教育費の存在形態を必ずしも言い表してはいない。当時においては、当事者秩序¹²⁾が優先されていた。たとえば、1845年12月11日の「プロイセン州初等学校条例¹³⁾」には、「従来慣例として授業料が存在している所ではこれまで通りとする」という規定がある。さらに1852年、政府は既存の授業料を「自明」のものとし、教員の待遇改善のためにその増額を勧め¹⁴⁾、69年には「一般ラント法」ならびに憲法の当該条項に基づく授業料免除請求権が存在しないことを改めて確認した¹⁵⁾。

このような原則としては住民負担、実態においては授業料徴収の存続という乖離を当事者秩序の優先ということで糊塗するという状況は、教育制度にたいする一貫した構想と実質的統御力が不十分であることを示しており、それは克服されるべきものであった。そしてそのための一つの契機が、1867年に提出された教育法案（審議未了）の審議において与えられた。法案は、授業料に一言も触れないことによって、現状を追認しようというものであった¹⁶⁾。しかし、これにたいして、上院特別委員会は、憲法の無償規定が将来において適用される可能性についての懸念、および資金源としての授業料の必要性を論拠に、授業料徴収規定の明記と憲法の当該条項の廃棄を提言した¹⁷⁾。後に検討する68年の憲法改正案は、このような経緯で出てくるのであるが、当事者秩序に依存した不作為による現状追認から公然たる正当性の主張へという方針転換は、結果的に、財政能力の如何といった偶然的要因とは別の議論を立てることを要請することになった。この議論をたどり、前述の乖離が克服されていく過程を検討することが、本稿の主な内容となる。しかし、そのためには、克服の対象、すなわち事実上授業料とゲマインデその他からの負担金という二本立ての形で存在していた仕組の性格を確定しておく必要がある。

Ⅲ. 従来仕組

レンネによれば、「授業料は本性上、教員によって与えられる教授にたいする報償であり」、通常は「四半期毎に、教員の作成したリストにしたがって前納され、村長ないしゲマインデ出納係がこれを徴収する。しかる後、任用証〔Vokation〕の内容に則り、全額あるいはその一部が教員に引き渡される」とされている¹⁸⁾。だが、これだけでは、教員とゲマインデのいずれに主導権があ

ったのか分明でない。

村長による徴収を指示したのは、1846年4月19日の内務大臣指令である¹⁹⁾。これは、教員自身による直接徴収という前世紀以来の慣行（たとえばデュッセルドルフではこの慣行は1825年に法的に追認された²⁰⁾）にたいして発せられたものであった。しかし、この指令は、徴収業務に手当を支給するよう求めていることなどから、当時の実情ではそれが実際に適用された可能性は薄いと推察される。一例を挙げれば、1876年8月3日のメルゼブルク県指令²¹⁾は、教員が自ら徴収権を放棄するか、あるいはその徴収権が濫用され衝突が生じている場合を除いて、教員による徴収の継続を認めている。

必要な教育備品を調達するために授業料の一部を学校会計に繰り入れるという方策は、1809年11月12日の回章によって導入された（当初はその1/4を留保するように指示されたが、後1/10～1/12に低減された²²⁾。しかし、このことを「教員が自らの取り分にかんして、学校監督当局の自由裁量に屈伏させられていると理解すべきではない」ということは、政府によっても明言されていた²³⁾。留保の額は、留保の実施如何を含めて、地域の事情に応じて可変的であることが認められていた。また、そもそも任用証におけるこれらの規定は、「地域および個人の経済状態に照らして、教員収入が改善を必要としない場合」に、「法的に有効なもの」とされていたのである²⁴⁾。

以上から、少なくとも教員の徴収権濫用による衝突が生じておらず、かつ教員収入が改善を必要としているところでは（この要件を満たさない地域は例外であろう）、授業料にたいする請求権と自由処分権が本来的に教員に帰属するという仕組が温存されていたことがわかる。

では、このような授業料とそれ以外の負担金は、総体としてどのようにして、またどのような現実の教育を支えていたのか。

1877年5月12日の上級行政裁判所判決²⁵⁾は、維持義務者が負担する学校負担金〔Schulbeiträge〕の場合には、「学校が維持者に与える利益や効用は考慮に入れられない」、それにたいして授業料は、「学校教育にたいする報償である」と述べている。後者は給付にたいする反対給付という関係であり、これはあくまでも個別的に成立する。ちなみに、貧困児童の支払い不能によって生じる欠損を教員の請求により救貧団体ないし維持義務者が補填する場合にも、それは授業料の代行的支払いという性格づけを与えられていた²⁶⁾。

ところで、学校負担金は、教育の量的拡大という要請に応じて、「授業料に代置²⁷⁾」すべく導入されたもので

あった。ここには、授業料のみに頼って生じるであろう維持費の不足にたいする配慮がはたらいっている。その意味では、この負担金もまた、予測される授業料収入の欠損分にたいする事前補填とみなされうる。学校負担金がそれ自体としては維持義務者の利益と直接のかかわりをもたないとされているのは、救貧授業料(Armenschulgeld)が救貧団体の直接的利害と無関係であるのと同様と解されるのである。

結論的にいえば、従来の仕組とは、教育を提供する者と受ける者が授業料を介して個別的な関係に立つ仕組であった。授業料以外の負担金は、教育サービスと授業料との一対一関係を崩すものではなく、物質的に補完することによって、この関係を現実化する役割を担っていたということができよう。これは、「私費」と「公費」という今日的な二分法を許さないような関係である。その意味するところは、「今日、国家的なものの領域にわれわれの認めるものが欠如していたとか、ただ、私的領域だけが残存していた」ということではなく、「当時の組織形態は、今日、われわれが公的領域に割り当てるものと、私的領域に割り当てるものと、その両者が、異なった性質をもつもう一つの統一体に融合していた」ということである²⁸⁾。

IV. 模索の1860年代

19世紀後半期において全国規模の統一的教育制度を確立するという課題は、憲法の予定している「全教育制度を規制する特別の法律」の制定・実施を通じて果たされるべきはずのものであった。教育費の取り扱いはこの法律の重要な部分を成すことになる。先に言及した1867年法案が流産した後、68年に包括的教育法案とともに提出された「1850年1月31日憲法第25条第3項〔公民衆学校における教育はこれを無償とする〕の廃棄にかんする法律案²⁹⁾」は、審議に付され採決に至っている。

「逆コース的³⁰⁾」な「保守反動的文教政策³¹⁾」の一環として位置づけられているこの憲法改正案は、委員会審議の段階ですでに劣勢に立ち³²⁾、本会議でも134対202で否決された。このことは、無償教育がアクチュアルな社会問題への対応策として、「貧民のみならず国民全体の要求でもある」と理解されたことを示すものと評されている³³⁾。確かに、義務・有償制は復古的であるようにみえる。しかしながら、この有償制の根拠づけのなかには、従来とは明らかに違った論調もまた見出すことができる。

それは政府委員ショルツの議論である。義務制と無償制を「相関関係」においてとらえ³⁴⁾、「国家自らの本質

的インタレストのために課された就学義務にたいする反対給付³⁵⁾」として正当化する法案反対派の主張にたいして、彼は次のように述べる³⁶⁾。

「たとえ諸君が就学強制のなかに、利益ハ無理強イサレナイ〔beneficia non obtruduntur〕という原則の例外を見出したとしても、依然として傑出した利益が家庭と子どものために存在している。」

さらに続けて、彼はゲマインデと国家にも教育へのインタレストが存在することを認める。そうして、これらのインタレストに対応し、家庭、ゲマインデおよび国家が応分の負担を行うことを根拠づけるのである。

これは、教育を介して相対する国家と市民とを give and take の関係でとらえ無償制を要求する議論とも、国家を「市民の全体性」とみなすことにより就学と授業料支払いという二重の犠牲を求める文部大臣ミュラーの議論³⁷⁾とも異なる。ショルツの議論の特徴は、公と私とを領域的に区分しているところにある。そうすることによって、就学を犠牲であるとアプリアリに前提し、私的モメントを捨象せざるをえなかった無償制要求派の難点と、ミュラーの時代錯誤的ともみえる考え方とを「合理的」に回避することに成功している。実は、後述するように、この有償制の論理構成は、後の無償制のそれを先取りするものであった。それは、この時点では注目されるに至らなかったものの、無償から有償へという動向にたいして、文字通りの「逆コース」という見方ではもはや対処することができないということを示すものといえよう。

ところで、授業料徴収制を維持しようという政府の試みは、前節で明らかとなった従来の仕組をそのまま正確に保存しようというものではなかった。たとえば、憲法改正案とセットで提案されていた教育法案のなかにある「授業料はゲマインデ会計ないしは学校会計に繰り入れられる」という規定がそのことを表している。そして興味深いことには、法案反対派も、この点にかんしては、「従来の状態にたいする改善」として、その意義を積極的に評価しているのである³⁸⁾。

このように、授業料徴収にたいする賛成派と反対派とは、全面的に対立しているかに見えて、いくつかの、しかも問題の本質にかかわる点において、見解を共有している。ここに紹介した、授業料が教員に帰属することを否定している点に加えて、教育にたいする国家のインタレストを承認し強調するという点もまたそうである。

したがって、授業料の徴収か不徴収かという問題意識は、従来の仕組を否定することを前提として共有することによって成立している、とみることができよう。とこ

ろが、問題は、〈従来の仕組の保存＝授業料徴収〉vs〈新しい仕組の導入＝授業料不徴収〉という単純な対抗図式ではなく、〈従来の仕組の否定〉→〈新しい仕組の選択〈徴収vs不徴収〉〉という複合的な構造を成していたのである。そうであれば、従来の仕組における授業料と、来たるべき仕組における徴収または不徴収の対象となる授業料との概念的異同も当然問題として浮かび上がってくるはずであろう。しかしながら、従来の仕組の否定、すなわち従来の授業料徴収の否定を、来たるべき仕組における授業料の不徴収と無媒介的に同一視するという誤解を、両派ともに共有していたため、来たるべき仕組についての構想の違いとして現れるべきものが、守旧派對改革派の対立と映ったのである。

V. 確執の1880年代

さて、学校維持を包括的に規制する法律のないまま、事実上存続していた授業料徴収制は、「教育行政的には〔…〕比較的平穏な時期³⁹⁾」といわれる80年代に入ると、度重なる通達によってその変更が図られていき、88年6月14日の「民衆学校負担の軽減にかんする法律⁴⁰⁾」が授業料不徴収を規定するに至り、無償制が実現されることになる。

81年4月28日の文部大臣通達⁴¹⁾は、「漸次的に授業料を廃止するかまたは低減し、学校維持義務者の負担金によって補填するよう努めること」および「授業料が教員の個人的な職業上の利得〔persönliches Dienstemolument〕として彼の職収入〔vokationsmäßiges Dienst Einkommen〕の一部を成すという慣行的仕組をできるだけ撤廃すること」を勧告している。以後、負担軽減法が成立する88年までに、同旨の通達が数多く発せられた⁴²⁾。

ところで、授業料の廃止とは別に従来の仕組の撤廃を求めたのはなぜだろうか。ここで推測されるのは、民衆とりわけ貧困層を授業料の重荷から解放し、等しく就学を享受させ、あわせて全体社会の存続・発展に寄与させるという明示的動機とは別の理由が存在していたのではないかということである。すでに維持義務者の財政努力が限界に達していたことを考えあわせるならば、この仕組の撤廃には相対的に独自の意図が含意されていると解するのが妥当であろう。

この意図については、87年1月10日の通達⁴³⁾が示唆を与えてくれる。そこでは、従来の仕組に代わる教員収入の確保方途にかんして、その最終決定権限が県庁にあり、「学校理事会とのあいだの私的な性質の協定には制約されない」と述べられている。プロイセンの行政制度

において、県庁は「分散化」された国家行政を担当する国家機関であった⁴⁴⁾。したがって、一連の通達の意図は、「個人的」あるいは「私的」と形容される従来の仕組を国家的に再編しようというところにあった、ということができよう。

この意図は、この時期に制定された二つの法律をめぐる議論のなかで、具体的な形をとって現れてくる。

負担軽減法は、その第4条の冒頭で、授業料の不徴収を定めている。提案理由は、授業料徴収を正当とみなす当時の有力な「理論的考慮」（後述）を承知しつつもこれを配慮せず、もっぱら「実践的考慮」を優先させると宣言している。「実践的考慮」とは、授業料徴収という「貧困層を圧迫」している「紛れのない社会的欠陥」を除去することを指す⁴⁵⁾。

しかしながら、貧困層の救済には必ずしも一律不徴収を要しない⁴⁶⁾。このことは、「実践的考慮」の中身がそれにとどまらないことを暗示している。さらに、前年5月26日の「民衆学校にたいする諸要求の確定にかんする法律⁴⁷⁾」との関連も見逃せない。この法律は、要求が維持義務者の新たな支出を必要とする場合に、その最終決定権は郡参事会または県参事会にあると規定し、従来行われていた「行政の方途による教員給与改善」を事実上不可能にするものであった⁴⁸⁾。「民衆学校にたいする不給付にかんする法律」と綽されていたほどである⁴⁹⁾。教育費をめぐる相反するかにみえる二つの法律がほぼ同時に提出されたことを、どう理解すればよいのだろうか。

ビスマルクは、79年8月19日付の内閣にたいする所信表明⁵⁰⁾のなかで、学校部局が「維持義務者の負担を際限なく増そうとしている」ことを批判し、80年9月9日付の文部大臣ブトカマー宛書簡⁵¹⁾でも、「選挙に不利にはたらく要因」の筆頭に、「学校部局の過度の要求」を挙げている。また、83年の「行政官庁および行政裁判所の管轄にかんする法律⁵²⁾」は、教員の現金収入の貨幣価値の確定を郡参事会もしくは県参事会に委ねた。87年の要求確定法は、明らかにこの路線の延長上にある。

ここで問題とされている財政的要求は、教育水準の要求と同質のものとして把握されていた。ビスマルクは、85年5月31日付の文部大臣ゴスラー宛書簡⁵³⁾のなかで、民衆教育における「知識と能力の程度」が「あまりにも高く捉えられ信じられて」おり、それに伴う教育費の上昇が「正当とは認められないようなゲマインデの過重負担の原因となっている」と述べている。したがって、要求確定法が国家機関である県参事会・郡参事会を要求確定主体として指定し、要求水準について何も触れていな

いには格別の意味がある。ビスマルクは、「資力の逼迫状態を、教育水準の調整器として機能させようとした⁵⁴⁾」のである。

以上を踏まえて88年負担軽減法の審議をみれば、そこで授業料徴収にかかわり民衆学校〔Volksschule〕カテゴリーが論争的となったことは注目に値する。当時、初等学校の形態は多様であった。たとえばフランクフルトでは、授業料に応じて市民学校、初等学校、民衆学校、下等学校という四種が併存していた⁵⁵⁾。そもそも「民衆学校」という名称それ自体、公式文書用の包括的用語にすぎなかった⁵⁶⁾。民衆学校カテゴリーの問題は、このように「多様な形態をとっているドイツの市民学校を、民衆学校と中等学校のあいだの中間的一分枝として、個々の地域の必要に応じてさらに発展させる⁵⁷⁾」ことの是非をめぐって争われた。

下院委員会は、就学義務児童が入学できるだけの無償学校が準備されているならば、授業料を徴収する学校の存続を認めるという旨の条文を原案に付加した⁵⁸⁾。ここでは、授業料徴収を許される学校も「法律の意味における民衆学校に該当する」とされていた。(この修正案は下院で可決、上院で削除された。)

無償制は、「階層や財産による差別⁵⁹⁾」「市民学校と無償学校との区別⁶⁰⁾」を取り除くことをめざしていた。これは、ビスマルクに即していえば、直接国税からの解放によって民衆の歎心を買おうという社会政策プログラムの一部であると同時に、多様化し「高度化」しつつあった初等教育水準を一定の枠内におさえるための方策であった。

ビスマルクの「引き締めの学校政策と絶えず衝突していた⁶¹⁾」ゴスラーもまた、法案の意図が「すべての階層において教育を深化させ拡張させる⁶²⁾」ことにあると述べる。ところが彼は、修正案反対の主要な論拠となった点、すなわち修正案は無償の貧民学校と有償の「上級学校〔gehobene Schule〕」という区別を容認することになるという点にはほとんど言及していない。彼の議論はもっぱら、これまでの教育行政当局の改善努力が修正案によって失われることを強調することに費された。下院決議の当該条項を削除した上院委員会案の審議においてゴスラーは、すでに教育行政の恩恵に浴している「上級学校」が民衆学校に属するか否かという「理論的、原理的紛争をやめて、現存の『上級学校』を有用な仕組とみなすという一般的説明で双方が納得する」よう呼びかけた⁶³⁾。ここには、ビスマルクの「過大要求テーゼを、いわばその下をかいくぐって攻撃しようとした⁶⁴⁾」ゴスラーの意図をみることができよう。

民衆学校の定義についての公式見解は、85年3月11日に上級行政裁判所が判示した、就学義務と公法上の維持義務が存する学校というものであった⁶⁵⁾。しかしゴスラーによれば、この定義を厳密に適用すると、ビスマルクが「過大」と評した要求に応えることによって教育行政が管轄下に置いてきた学校の多くは、そこからはみ出してしまうと考えられた⁶⁶⁾。この懸念に動機づけられた彼の実践的法案解釈は、先の公式見解を実質的に修正してしまった。ここに本法律は、民衆学校を授業料不徴収の学校として、新たにカテゴライズすることになったのである。

VI. 無償教育の理論的枠組

授業料不徴収が民衆学校を規定しているということは、教育費の存在形態を教育そのものと関連のとみなす本稿の見地からみると、どういうことを意味するのであろうか。

負担軽減法の提案理由のなかで、政府は、授業料の実態を把握するための参考資料として、教育統計家ベーターズィーリエの論稿⁶⁷⁾に言及している。奇異なことに、これは、当時の代表的な財政学者ヴァーグナー⁶⁸⁾の理論に依拠しつつ、授業料徴収の理論的正当性を主張するものであった。そこで以下、ヴァーグナーの議論の検討を通して、授業料徴収の理論的正当化と実践的否定という事態を統合的に説明することを試みる。

ヴァーグナーによれば、授業料は財政学上の手数料にあたる。手数料とは、国家をはじめとする「強制経済共同体」によって諸個人に給付されるサービスにたいする「特殊な報償」である⁶⁹⁾。手数料額は、公的インタレストと私的インタレスト、またはそれぞれが誘発する費用の割合に応じて定められ、それ故原理的にはあらゆる価をとりうる⁷⁰⁾。つまり、その価は「最小(ほとんどゼロ)から最大まで」の幅をもち、国家がこれを決定する⁷¹⁾。ただし、私的利益も間接的には全体を利するから、全額が個人の負担にまわされることにはならない。あくまでも公的インタレストが存在するかぎりにおいて、国家活動が生じる⁷²⁾。そして、教育を国家サービスとみなすとき、授業料は「手数料という性格上のメルクマールを有しており」、それは「一般的就学義務のシステムにおいても正当と認められうる」⁷³⁾。以上の議論が、今日のいわゆる負担区分論に酷似していることは、容易にみてとれるだろう。

ところが他方で、彼は独自の歴史認識から、無償制を承認しもする。彼によれば、時代は「国家市民的時代のイデー、法観および法規範を越え出る」「社会的時代」

への移行期として把握されており、「国家社会主義」によってそれが招来されると説かれる⁷⁴⁾。さらに、彼の言う国家の「共産主義的」性格は、「全体が国家に納税し、その租税でもって国家が諸給付を完遂するときに、ますます大きく発展する」ものとしてとらえられる⁷⁵⁾。そして、この「共産主義」理念の実現形態の一例として、彼は無償教育に言及する⁷⁶⁾。この結論と先に紹介した授業料徴収の正当性の主張のあいだには齟齬がある。

しかしながら、これもヴァーグナーの議論の内で整合的に理解することが可能である。彼の手数料徴収の正当化根拠は、「当該の『公的』諸活動がその効果において経済的価値の差別的〔differential〕な利益として、個人のために沈積する」という点にある⁷⁷⁾。したがって、「差異の消滅」が手数料不徴収の条件とされる。ところで、この「差異の消滅」は、「国民経済の共同経済的性格がより一層強まり」、当該サービスの給付範囲および公的性格が増すにつれて二重に進行する。一方における個人の人々の受け取る利益の普遍的均一化⁷⁸⁾と、他方における公私の境界が公の拡大方向にシフトすることによって生じる「差異」の不可測化⁷⁹⁾というプロセスである。

教育に即して敷衍するならば、教育は万人にとって同一の価値を有しており、平等な諸個人によって等しく享受されるという想定、ならびに教育の利益を個別的に査定しないで、一般的に公私の境界設定のみを行うということが、この理論の骨格を成しているといえよう。そして、実際には、私的領域の如何を単一の評価主体（＝国家）の裁量範囲に置くことと前提することによって、教育活動を、私的性格を保存したままで、国家の下に包摂する過程が進行することになる。

VII. まとめ

無償制導入を迎えようとする時期、プロイセンの初等学校は、その教育内容においても、また財政のされ方においても、多様な形で存在していた。一般ラント法や憲法といった根本法規が無償制を規定していたにもかかわらず、授業料の徴収は通例となっていた。このような仕組にあっては、至る所で「人と人との」関係が個別的に結ばれていた。この関係は授業料を通じて媒介されたものであり、法律によって指定された学校維持義務者からの負担金等は、この関係が具現化するのを文字通り補助していたとみなされる。

無償制の導入を促したものは、全国規模での統一的教育制度への要請であった。それをめぐる諸議論は、無償制を教育の機会均等を保障する一手段とみると同時に、

事実上、それを教育そのものの性質と不可分のものとして展開された。そして次のような授業料概念が制度を支えることになった。それによれば、教育的インタレストは、「公的」インタレストと「私的」インタレストとに分けることができ、さらに、「公的」利益または費用が前者に、「私的」利益または費用が後者に、それぞれ対応する。「公」と「私」の境界は、一般的決定者がこれを画することができる、とされる。

要するに、無償制導入の前後において授業料の意味が異なるのである。それ故、今日もし授業料徴収が復活したとしても、それが過去への回帰とはならず、無償制下の現状（たとえば教育を利益の観点からとらえる商品化）を強化することになるということは理解されよう。無償教育制度は、授業料が存在しない制度というよりは、むしろ、上述した特定の教育観、人間観および国家観を基礎に、値ゼロをとりうるような新しい授業料概念を必然的契機として成り立った制度であった。したがって、現代において「無償公費こそ真に教育的な条件整備であることはまちがいない真理」であるとして、それを有償一商品化と対立させる図式⁸⁰⁾は、現実性を欠いたものと言わざるをえない。

（註）

- 1) 参照、伊ヶ崎暁生・三輪定宣『教育費と教育財政』総合労働研究所、1980年。
- 2) 大田堯・堀尾輝久『教育を改革するとはどういうことか』岩波書店、1985年、36—38ページ。
- 3) 五十嵐顕『教育費と社会』1961年（『民主教育と教育学』青木書店、1978年、160ページ）。
- 4) 石井正司『民衆教育と国民教育』福村出版、1970年、12—16ページ。
- 5) いずれも、田中昭徳『プロイセン民衆教育政策史序説』（風間書房、1969年）に、法令の原文と全訳が収録されている。
- 6) 石井、前掲書、203ページ。
- 7) 梅根悟『近代国家と民衆教育』（誠文堂新光社、1967年）は、これを「無月謝制」と解するのは「誤り」だとしているが（同書、16ページ）、実効性はともかく、一般ラント法の当該条項は、1850年憲法の無償教育条項とならんで、授業料免除請求権の法律の根拠とみなされた事例は存在する。
- 8) 大崎功雄『「プロイセン国家における学校制度の構成に関する一般的法律案（1819年）」とJohann Wilhelm Süvern—とくに『学校監督』の制度と機構の解明を中心に—その四』（『北海道教育大学紀要

- 第一部C] 第37巻, 第2号, 1987年3月, 所収), 23ページ。
- 9) 1849年の憲法改正議会において, 第一院は, 1848年憲法の無償教育規定を, 貧困児童とみの免除規定へと改める修正案を可決したが, これを受けた第二院委員会は, 無償規定を復活させる旨の再修正案を本会議に提出した。これは可決され, 無償教育規定は憲法にとどまることになった。ところで, この再修正案の審議のなかで, シュティールが以下のように述べている。「この〔無償教育〕条項が民主主義の産物だとしたら, 私はそれをこの民主主義から養子としてもらいうけよう。なぜなら, それは, 人倫的, 政治的および社会的に, なくてはならないものだからである」(*Stenographische Berichte über die Verhandlungen der Zweiten Kammer*, 1849, S.1208)。この発言は, 無償教育制度が, その導入を主唱した勢力の意図からだけでは論じつくされない, ということを示すものといえよう。しかし, だからといって, それを教育そのものの性格からは切り離された, 価値的に無記の「純粋な」道具とみなす立場も, 本稿は採らない。
- 10) 石井, 前掲書, 262ページ。
- 11) 「一般ラント法は現行の州法律にたいして補充的な効力しかもたなかったため, 既往の状態は容認され保証された」(Reinhart Koselleck, “Staat und Gesellschaft in Preußen 1815—1848“, In: Werner Conze (Hrsg.), *Staat und Gesellschaft in deutschen Vormärz 1815—1848*, 3.Aufl., Stuttgart, 1978, S.82)。また, 1850年憲法は, 第26条の予定している包括的教育法が制定されるまでは, 「学校および教育制度にかんしては, 現行法規を適用する」(第112条)としていた。
- 12) 参照, 高野修「プロイセンにおける初等教育制度の発達—私的当事者による教育制度から公国民学校制度へ—」(東北大学大学院法学研究科『東北法学』第5号, 1981年, 所収)。
- 13) Karl Schneider / Eduard von Bremen, *Das Volksschulwesen im preußischen Staate*, Bd. III, (Berlin, 1887), S.684ff。
- 14) Cirkular = Reskript v. 6. Mrz. 1852. In: Ludwig von Rönne, *Das Unterrichts=Wesen des Preußischen Staates*, (Berlin, 1855), S.810ff。
- 15) Ministerial Verfügung [MV] v. 17. Mrz. 1869. In: *Zentralblatt für die gesamte Unterrichts= Verwaltung in Preußen* [Zb], Jg. 1869, S.299f. Vgl., Klaunig (Hrsg.), *Das preußische Volksschulwesen*, (Wittenberg, 1882), S.64。
- 16) Zb.1867, S.713ff。
- 17) Zb.1868, S.166。
- 18) Rönne, a.a.O., S.779。
- 19) Klaunig, a.a.O., S.65。
- 20) Publikandum der Regierung zu Düsseldorf v. 30. Okt.1876. In: Rönne, a.a.O., S.576ff。
- 21) Verfügung der Regierung zu Merseburg v.3. Aug.1876. In: Klaunig a.a.O., S.65f。
- 22) MV. v. 21. Jul.1866. In: Zb.1867, S.56f。
- 23) Ebd。
- 24) MV. v. 8.Apr.1867. In: Zb.1867, S.363f。
- 25) *Entscheidungen des Königlichen Oberverwaltungsgerichts* [OVG], 1887, Nr.34。
- 26) 任用証において, 授業料全額免除生徒を認めることにかんして, 教育にたいする義務づけが明記されていない場合には, 教員は貧困児童にたいしても授業料支払いを請求することができた (MV. v. 18. Febr.1861. In: Zb.1861, S.264.)。
- 27) Rönne, a.a.O., S.785。
- 28) シュムペーター『租税国家の危機』(木村元一・小谷義次訳) 岩波文庫, 18ページ。
- 29) *Anlagen zu den Stenographischen Berichten über die Verhandlungen des preußisches Abgeordnetenhauses*, 1868—1869, Aktenstück Nr.26 [Anlg. 1868—1869, Nr.26], S.197ff。
- 30) 梅根悟, 前掲書, 326ページ。
- 31) 同上, 310ページ。
- 32) 下院委員会において, 下院にたいして本法案を否決するよう勧告する旨の動議が13対5で可決された (Anlg. 1868—1869, Nr.196, S.1150ff.)。
- 33) Peter Martin Roeder, “Gemeindeschule in Staatshand—Zur Schulpolitik des preußischen Abgeordnetenhauses”. In: *Zeitschrift für Pädagogik*, 12.Jg. (1966), S.568。
- 34) これは「義務性のコロラリー」(堀尾輝久『現代教育の思想と構造』岩波書店, 1971年, 48ページ)としての無償性である。政府は, これを, 国家と市民とを相互「契約的」な関係に置くものとして拒絶した (*Stenographische Berichte über die Verhandlungen des preußisches Abgeordnetenhauses* [SB], 1868—1869, S.1535.)。この論理 (義務ならば無償) には, 無償でなければ必ずしも義務でなくてもよい, と反対解釈される余地があり, したがって義務制の

- 基盤を相対化してしまう可能性がある。
- 35) 同時に審議の対象となっていた、本法案への直接的反対を内容とする請願の一節 (*Anlg.* 1868—1869, Nr.196, S.1153.)
- 36) *SB.* 1868—1869, S.1550ff.
- 37) *Ebd.*, S.1534—1537.
- 38) *Ebd.*, S.1530.
- 39) 梅根, 前掲書, 387ページ.
- 40) *Gesetz=Sammlung für die Königlichen Preussischen Staaten [GS]*, , Nr..
- 41) *MV.* v. 28. Apr.1881. In: *Zb.*1881, S.645f.
- 42) 82年3月4日付, 同年4月29日付, 同年11月20日付, 83年10月18日付, 84年5月10日付, 86年5月21日付, 87年1月19日付等.
- 43) *MV.* v. 10. Jan.1887. In: *Zb.*1887, S.241f.
- 44) 「プロイセン政府においては『自治』とは二重の意味であった。つまり, 国家行政から性格転化した自治行政がそれであり, また国家行政としての性格のまま『デュエントラリザチオン』されたものもそうである。前者はコムナル団体としての州と郡に『分権化』され, 後者は州・県・郡の国家機関に『分散化』されたのである」(北住炯一「ドイツ第二帝制・プロイセンにおける行政改革と地方行政構造」, 『愛知学院大学論叢 法学研究』第26巻, 第3・4号, 1983年, 223ページ)。
- 45) *Anlg.* 1888, Nr.15, S.930ff.
- 46) これは, 無償制の是非が論じられるとき常に争点となった。貧困者にたいするのと同様の恩恵を富裕者にも与えるのは悪平等とも考えられるからである。この立場に立てば, 一律無償ではなく, 貧困児童の授業料のみを免除するほうが理に適っていることになる。類似の事態は, 最近の西ドイツにおいても, 教材無償のあり方をめぐって起こっている。要点は, 無償制を教育のインフラストラクチュアとみるか, それともそうではなく所得再分配一般に解消させてしまうかにかかわっている。Vgl., Jürgen Staupe, "Strukturen der Schulträgerschaft und Schulfinanzierung". In: Jürgen Baumert et. al., Max—Plank—Institut für Bildungsforschung, Projektgruppe Bildungsbericht, *Bildung in Bundesrepublik Deutschland, Daten und Analysen*, Bd.2, (Stuttgart, 1980), S.915f.
- 47) *GS.* 1887, Nr.19.
- 48) Folkert Meyer, *Schule der Untertanen—Lehrer und Politik in Preußen 1848—1900*, (Hamburg, 1976), S.163.ここでいわれている「行政的方途」とは, 参事会ルートとは相対的に独自の, 文部省直系の学校監督ルートによる維持義務者への有形無形の要請と推測される。学校監督当局と維持義務者とのあいだの争訟の実態解明は今後の課題である。なお, 本書は, 19世紀後半期におけるプロイセンの教育論議を, 一次資料を駆使して詳細に検討した研究である。本節の記述は, 政権内部の諸関係にまで接近した事実関係にかんする情報の多くを同書に負っている。
- 49) *Allgemeine Deutsche Lehrerzeitung*, 1887. 210/II. Zitiert aus: Meyer, a.a.O., S.276.
- 50) Bismarck, *Die gesammelte Werke*, 2.Aufl., Bd.6C, Berlin, 1935, S.160.
- 51) *Ebd.*, S.195f.
- 52) *GS.* 1883, Nr.25.
- 53) Bismarck, a.a.O., S.314.
- 54) Meyer, a.a.O., S.163.
- 55) Charles Copland Perry, *Reports on German Elementary Schools and Training Colleges*, (London, 1882), p.6.
- 56) *ibid.*
- 57) *Anlg.* 1888, Nr.81, S.1500.
- 58) *Ebd.*, S.1498ff.
- 59) *SB.* 1888, S.1147.
- 60) *Ebd.*, S.1160.
- 61) Meyer, a.a.O., S.165. 逆に, 教員からは「友好的」な目で見られていたといわれる (Heinrich Lewin, *Geschichte der Entwicklung der preussischen Volksschule*, Leipzig, 1910, S.368.)。
- 62) *SB.* 1888, S.1150.
- 63) *SB. des Herrenhauses*, 1888, S.125.
- 64) Meyer, a.a.O., S.162.
- 65) *OVG.* 1885, Bd.12, Nr.33.
- 66) *SB. des Herrenhauses*, 1888, S.125.
- 67) A. Petersilie, "Preußens öffentliche Volksschulen". In: *Zeitschrift des Königlich preussischen statistischen Bureaus*, Bd.23 (1883), S.45—48./ders., "Das Schulgeld". In: *dieselbe*, Bd.26 (1886), S.191—213. ベーターズィーリエは枢密顧問官, 「当時のプロイセンの重要な教育統計家」(Achim Leschinsky/Peter Martin Roeder, *Schule in historischen Prozeß*, Stuttgart, 1976, S.132.)。
- 68) ヴァーグナーの財政学説は, フィスカル・ポリシー登場以前において, 「絶大な力」をもつ「世界

の指導的・標準的学説」であり、また彼自身、熱烈なビスマルク信奉者として、「社会改良・財政・租税政策などに協力した」といわれる。参照、池田浩太郎「ワグナー財政学説とその社会政策的要素」(成城大学『経済研究』第86号, 1984年10月, 所収), 宇佐美誠次郎『財政学』青木書店, 1986年(その第二章第二節), 北岡甲子郎「アドルフ・ワグナー」(大川政三・小林威編『財政学を築いた人々』ぎょうせい, 1983年, 所収), 大河内一男『独逸社会政策思想史』日本評論社, 1936年。ビスマルクも彼にたいして賛辞を送っているが、両者は個々の政策課題について必ずしも一致していたわけではない(Vgl., Bismarck, *Werke*, Bd.14/II, S.941.)。

- 69) Adolph Wagner, *Finanzwissenschaft*, 2.Theil, 2.Aufl., (Leipzig, 1890), [*Fin.2*], S.106.
- 70) Ebd., S.170.
- 71) Wagner, *Finanzwissenschaft*, 1.Theil, 3.Aufl., (Leipzig, Heiderberg, 1883), S.499.
- 72) Ebd., S.498.
- 73) Wagner, *Fin.2*. S.105.
- 74) Wagner, "Finanzwissenschaft und Staatssozialismus". In: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Bd.43 (1887), S.67—69.
- 75) Ebd., S.84.
- 76) Ebd., S.102.
- 77) Wagner, *Fin.2*. S.45. ヴァーグナーがこの「利益」を計測可能とみなしているのになし、シュタインはそれを否定している (Lorenz von Stein, *Lehrbuch der Finanzwissenschaft*, 2.Theil, 1.Abth., Leipzig, 1885, S.274.). このシュタインの議論は、同一のサービス(教育)が個人にたいして差別的に作用するという点を見通している点で注目される。
- 78) Wagner, *Fin.2*. S.45—46.
- 79) Ebd. S.49.
- 80) 三輪定宣「教育費とは何か」(『賃金と社会保障』第957号, 1987年3月上旬, 34ページ)。