

Title	小学扶助委託金に関する研究(1)
Sub Title	A study on the first financial aid for the elementary schools by Meiji government
Author	中山, 一義(Nakayama, Kazuyoshi) 太田垣, 幾也(Otagaki, Ikuya)
Publisher	慶應義塾大学大学院社会学研究科
Publication year	1963
Jtitle	慶應義塾大学大学院社会学研究科紀要 : 社会学心理学教育学 (Studies in sociology, psychology and education). No.2 (1963.) ,p.65- 82
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論文
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN0006957X-00000002-0065

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

小学扶助委托金に関する研究(1)

A study on the First Financial Aid for the Elementary
Schools by Meiji Government

中山一義
太田垣幾也
Kazuyoshi Nakayama
Ikuya Otagaki

わが国の近代的国民教育制度は、明治5年(1872)の「学制」によって、はじめてもたらされたもので、「学制」はその点に、特に、高い意義をもつものであるが、その特徴は、次の四点に要約できるであろう。

- ①学校設立に関する基本的設置区画及び教育行政の単位として学区制度を設けたこと。
- ②小・中・大学という三段階を軸とし、専門学校を加えた一貫的学校体系を設け、国民平等に就学の機会を与えたこと。
- ③学校教育に関する一切の経費は、生徒受業料と民費で賄うこと、つまり官費に依らないことを原則としながら、官からの補助も一応認めている点。
- ④小学普及(初等国民教育制度の普及)を重要な目標の一つに置いている点

この小論は、「学制」の成立とその変遷を、財政的観点から、ことに、政府が、学事普及の意味で、特に支出した「小学扶助委托金」の変遷に焦点をおいて、見てみようとするのである。

I. 章程の上から見た小学扶助委托金について

ところで、「学制序文」とも言われる(明治文化資料選出教育篇 p.5)「被仰出書」(明治5年8月2日、太政官布告第214号)は、

……従来沿襲の弊学問は士人以上の事とし国家の為に
すと唱ふるを以て学費及其衣食の用に至る迄多く官に
依頼し之を給するに非ざれば学ばざる事と思ひ一生を
自棄するもの少なからず是皆惑へるの甚しきものなり
……

と説いて、従来の官費による就学をいましめ、また、「学制」章程第89章は、

……教育ノ設ハ人々自ラ其身ヲ立ルノ基タルヲ以テ其
費用ノ如キ悉ク政府ノ正租ニ仰クヘカラサル論ヲ待タ
ス……

と、学校など教育施設の設置は官費に依らないこと、をはっきりと述べている。そして具体的には、学校設立及び維持に要する費用は、生徒受業料(章程第93-97章)と、中・小学においては学区負担金・寄付金・その他の収入等で賄う可きこと(第98章)を強調しているのであるが、学事普及の促進と、人民のそういう努力を支援する意味から、教項目に限って国庫から補助金を出すことを規定した(第92章)。小学扶助金は、その規定では「学区ヲ助クル費用」として掲げてあるのみで、その具体的性格を知るには、第89, 90, 98, 99, 100, 101の各章によらなければならない。以下、しばらくそれらを通して、条文に示された小学扶助金の特色なり性格なりを探ってみよう。

まず、小学扶助金の根本的性格について「学制」は、次のように規定している。

第89章……人民ノ智ヲ開クコト極メテ急務ナレハ一切
ノ学事ヲ以テ悉ク民費ニ委スルハ時勢未タ然ル
可カラサルモノアリ是ニ因テ官力ヲ計リ之ヲ助
ケサルヲ得ストイヘトモ官ノ助ケアルヲ以テ従
来ノ弊ニ依テス可ラス

つまりこの章では、一切の学事は民費で賄われる可きであるという原則論と、人民開智が極めて急務であるという現実論のかね合いの上に扶助金が生れたことを述べており、この限りにおいては、扶助金は消極的、暫定的な

性格をもつもの、と言わねばならない。次に第90章では
 第90章凡人民ヲシテ学ニ就カシムル勉メテ広普ナルヲ
 欲ス故ニ官金ヲ以テ学事ヲ助クルモノノ如キハ
 必ス民ノ及ハサルモノヲ助クルニアリ決シテ偏
 重ノ事アルヘカラス……

と、扶助金の使途について大体の枠決めをし

第98章凡学校ヲ設立シ及之ヲ保護スルノ費用ハ中学ハ
 中学区ニ於テシ小学ハ小学区ニ於テ其費ヲ受ク
 ルヲ法トス故ニ官金ヲ以テ之ヲ助クルモノハ学
 区ヲ助クルモノナリ……

と、扶助金配付の目的が個々の学校を対象としたもので
 はなく、学区助成にあることを明らかにする。そして

第99章教育ヲシテ普及ナラシメンカ為メ府県ニ委託シ
 其学区ヲ助クル金額左ノ如シ

人員男女共一万人ニ付 〽ノ割

金 〽 兩 ^{三府七}/_{十二県}

此金高 〽 〽ハ其三分ノ二ヲ出シ来 〽 迄学
 区其他今般定ル所ノ規則ヲ立ツ可キノ基礎ヲ定
 ムヘシ基礎己ニ定ツテ金額ヲ出ス

此金額ハ 〽 〽ヨリ向五ヶ年 〽 〽一期トシ
 テ之ヲ定ム、一期以後ノ増減ハ其時ノ議決ニヨ
 ルヘシ

此金ノ遺払ハ毎年六ヶ月毎ニ詳記シ本省ヘ届ク
 ヘシ本省ニ於テ委シク上梓公告スヘシ

と、扶助金（この章に示された扶助金が、小学扶助委託
 金と呼ばれているものである）に関する政府側の配付プ
 ランを具体的に示し

第100章前章定ムル所ノ金額ハ務テ民力ノ及ハサル所
 ヲ助クルヲ以テ目的トス是故ニ尋常容易ノ事
 ニ使用スヘカラス但此金専ラ小学ヲ広普シテ
 学則完整ナラシムル為ニ用フヘシタトヘハ小
 学校ヲ設立セシメン為メ学区積金ノ幾分ヲ助ケ
 学区ニトシ其使用ヲナスコト学区貧ニシテ力
 足ラサル時其幾分ヲ助クルコト止ムヲ得サル
 情故アリテ小学教師ヲ官ヨリ遣ス時其給俸ヲ
 助クルコト貧困ノ生徒受業料ヲ出スコト能ハ
 サルモノニ其幾分ヲ助クルコト完全ノ学校ヲ
 設クル為メ其營繕等ノ用ヲ一時融通スルコト
 器械書籍休衛等ヲ備フル為メ一時融通スルコ
 ト学区取縮ノ給料幾分ヲ助クルコト等

第101章額金ノ内五分ヲ引キ別ニ之ヲ備ヘ置キ師範学
 校ニ於テ教授ヲ受ケシモノ後來小学ノ教師ト
 ナル時ニ其給料ヲ与フルノ助ケトスヘシ

但此俸給ハ学区ニ於テ弁スヘキモノトイヘト
 モ現今ノ事情イマタ致ニ至ラサルモノアルヲ
 以テ官暫ク之ヲ助ケサルヲ得ス

と、その使途条件を極めて詳細に規定するのであるが、
 これ等を概括して言えば、小学扶助委託金（以後委託金
 と略称）は、民費で学事一切が維持できるまでの「指し
 水」である点、学区の助成を主眼とし、府県に委託され
 る点、使途については、民費で賄い難い所へ使用さるべき
 であり、特に小学普及と学則完整のための使用に重点を
 置くことと規定した点、などに特色があるように思われ
 る。その上、これら条文の基調は、いかにも官尊民卑の
 風であり、彼仰出盡の格調と共に、人民をしてお上じき
 じきのお恵みと感ぜしめるよう配慮されている如くであ
 る。事実、地方官には、例えば「文部省ヨリ若干ノ金員
 ヲ各県ニ委託シ民力及ハサルヲ扶助セラルルハ實ニ隆渥
 ノ特恩ト云ハザルヘカラス……」（明治9年12月28日、
 秋田県令告諭・文部省おふれ書1~2丁）と人民に伝え、
 督学の武器としたものも少なくなかったようである。こ
 れは、その後のわが国の補助金政策にも見られない、委
 託金の時代的特徴の一つであろう。

しかし、委託金を歴史的観点から捉えるためには、以
 上のような条文解釈もさることながら、先に紹介した第
 99章に見られる通り、明治5年8月3日、文部省布達第
 13号として出された「学制」の中で、委託金額に関する
 規定が真黒に塗りつぶされていた、という事実を無視す
 ることはできない。誇張的表現がここで許されるなら
 ば、この黒い太線は、委託金の運命の象徴であり、その
 黒は単純な黒では決してなく、新しい教育制度をめぐる
 さまざまな色が重なり合って生れた、複雑きわまる黒で
 あった、と言えるのではないだろうか。

以下委託金問題を中心に「学制」成立の財政的背景を
 追ってみよう。

II. 小学扶助委託金制度成立の財政的背景

はじめに、この章で引用している史料の中、主なもの
 をまとめて紹介しておく、

1. 文部省定額金伺：申三月、正院へ提出したもの
 （大隈文書，昭和37年6月16日於日本教育史学
 会例会東京学芸大倉沢剛教授発表）
2. 「学制」本文原案，（「学制発行ノ儀伺」
 文書第6号，大隈文書）
3. 「学制発行ノ儀伺」文書第1号
 " " 文書第4号
 " " 文書第9号

明治文化
資料叢書

- ” ” 文書第10号
- ” ” 文書第11号
- ” ” 文書第12号
- ” ” 文書第13号

教育篇

4. 世外井上公伝第1巻
5. 明治前期財政経済史料集成第4巻 大蔵省編
6. 学制成立過程に関する若干の考察, 井上久雄著, 広島大学教育学部紀要第1部第8号(1960)
7. 法令全書 (この小論中の文部省布達, 達等はすべて法令全書よりの抜粋による)

此金高当年ハ年三分ノニヲ出シ米西五月迄学区其他今般定ル所ノ規則ヲ立ツベキノ基礎ヲ定ムヘシ基礎己ニ定ツテ此金額ヲ出ス此金額ハ当年中ヨリ向五ヶ年子年迄ヲ一期トシ一期ニ及ンテ増減ハ其時ノ議決ニヨルヘシ
此金ノ遺払ハ毎年六ヶ月毎ニ詳記シ文部省ヘ届クヘシ文部省ニ於テ悉ク上梓シテ公告スヘシ

(明治文化資料叢書教育篇 p. 36)

なぜ石高を算定基準としたかの詮索は別として、仮に総額938,700両を、明治5年の人口概数33,110,821(太田垣註, この概数は、明治史要(下)附録p.69による)で割ってみると、1人当り2銭8厘3毛、とほぼ3銭という金額が得られる(両と円の換算は4年5月制定の新貨幣例目により1両=1円である)。すなわち、「学制」実施の当局である文部省が目論んでいた委託金は、人口1人当り凡3銭であった。そして第104章の規定に従えば、初年度は $938,700 \times \frac{2}{3}$ 、つまり625,800両ということになる。

文部省は、明治5年3月頃、この委託金625,800両をも含めて、総額300万円の定額金伺を正院に提出している。上記大隈文書には

金三百万円

右文部省定額金被相定度候事

但府県学校其他文部省並ニ諸学校官員ノ俸給外国教師諸生徒諸營繕器械書籍及旅費等一切此額金ヲ以テ可処置候事

右三百万円之内

当分ノ処貳百五十万圓被差出、残五十万圓米ル酉年又ハ明後成年ヨリ被差出度候事、但シ此貳百五十万圓モ即今ヨリ被差出ニ不及、尤此金額被相定ニ於テハ尚又確實不動之処取調可差出候得共、先以目当之為左之通り取調申候、是ハ全ク概略之義ニテ、取捨斟酌ハ篤ト取調不申事ニハ難出来、尤成丈内廉ニ積リ立候ニ付現事ニ於テハ此上多分之入費相増可申奉存候

金貳百五十万兩

内

- 一、金拾三万八千百貳兩 本省東南校官員月給概算一ヶ年分
- 一、金貳千五百貳拾兩 長崎医学学校病院出張官員月給概算一ヶ年分
- 一、金壹万四千貳百六拾八兩 大坂医学学校病院出張官員月給概算一ヶ年分

さて、明治4年7月に発足した文部省は、2ヶ月後の9月、「今度学制改革致候ニ付テハ従前府県等ニテ施行イタシ居候諸学校病院ノ勿論其人員等別紙雛形ノ通取調当年中ニ当省ヘ差出可相成候事」

(雛形)

(府 県 名)	国 学	支 那 学	洋 学	算 術	術 師	医 学	外 国 教 師
校名病院及其他名							
一歳費用ノ大凡							
教 官 人 員							
同上ノ等級及俸禄							
生 徒 員 数							
入 校 生 徒 通 ヒ 生 徒							
私 塾 数							
入 塾 生 徒 通 ヒ 生 徒							

(文部省達第1号)

と指令して、はじめて全国的規模で学事調査をおこなった。翌5年3月(日付欠)の文部省定額金伺(大隈文書)で「従前府県ニ於テ学校其外一切之学事ニ相用候金穀ノ内外国留学生徒入費ヲ除キ其外一ヶ年概算」として記載されている120万両という金額は、その調査の集計額と考えられ、さらにその120万両が、次に述べる委託金額の根拠となっているのではないかと推察される。ともあれ、文部省から正院へ上申された「学制」本文原案(「学制発行ノ儀伺」文書第6号)には、委託金額は次のように明記されてあった。

第104章学校ヲ普及ナラシメンカ為メ府県ニ委託シ其学区ヲ助クル金額如左高10万石ニ付3000兩ノ割

金 938,700 兩 三府七十二縣

一、 壹万六千八両 大坂開成所出張官員月給
概算一ヶ年分

一、 七万三千貳百両 本省東南校一ヶ年定額

一、 貳万両 長崎医学校一ヶ年定額

一、 壹万貳千両 長崎広運館一ヶ年定額

一、 壹万貳千両 大坂医学校一ヶ年定額

一、 九千両 大坂開成所一ヶ年定額

一、 六万七千二百弗 東南校御雇外国人月給一ヶ年概算

一、 壹万四千四百弗 大坂開成所並医学校同上

一、 壹万五千両 本省東南校官員旅費一ヶ年概数

一、 五千両 大坂開成所並医学校同上

一、 壹万三千両 本省東南校書籍費用一ヶ年概数

一、 七千両 大坂開成所並医学校同上

一、 壹万貳千両 東南両校書籍器械代一ヶ年概算

一、 四千両 大坂開成所並医学校同上

一、 貳拾七万八千弗 外国留学生徒費用二百五十三人分一ヶ年概算

一、 百貳拾万両 従前府県ニ於テ学校其外一切之学事ニ相用候金穀ノ内外国留学生徒入費ヲ除キ其外一ヶ年概算

此内
九拾万両 校費並生徒入費
貳拾万両 教官給料
拾万両 外国教師給料

金百五拾五万三千零九拾八両
合 洋銀三十五万九千六百元
為金百九拾壹万貳千六百九拾八両

右金ハ東南校ヲ始諸府県ニテ学校並生徒等一切之費用当時現在御出方相成居候分
差引不足
五拾八万七千三百零貳両
此金今般御増奉願候分

一、 金貳百五十万両当一ヶ年定額高
右遺弘之目的左ニ当壬申分記載致候事
但来ル丙子迄五ヶ年間異同ヲ平均シテ定額ノ高ヲ求ムル由ハ別ニ表面ニ記載ス

一、 貳拾七万八千弗 外国留学生徒学費
但現今皇族三人華族二十人士族以下県費生共二百廿六人質問洋行四人以上ノ学資概算如此

一、 壹万五千弗 右生徒往返費用
但留学五ヶ年ノ期限ニ付次第往返ノ人員毎年五十名トス然ルニ満期ノ者未タ多カラサレハ即今二十五名トシテ其船貨旅費概算如此

一、 三千弗 右生徒非常入費
但疾病死亡ノ者年々三人トシテ其費概算如此

一、 貳拾八万八千両 公費ヲ貸給スル生徒ノ費用
但従前海内ノ公費生徒概シテ四千五百人トス一人一月平均十両ヲ給シテ一ヶ年ノ惣計五十万両ニ及フ今度大ニ淘汰ヲ加ヒ減シテ二千人トス一人一月拾貳両ヲ給シテ一ヶ年ノ惣計如此

一、 千両 右生徒往返旅費
但学課ノ期限ヨリ或ハ事故アツテ年々往返ノ人員百名ニ下ラス其旅費概算如此

一、 三万六千両 初等得業生学費
但生徒ノ内学問上達性質善良ナル者百五拾人ヲ選ヒ一人一月二拾兩ヲ給シ其学科ヲ充分ニ研究セシメ後來大学校教員ト作シ内国語学校ニ分配シ教育ノ道ニ使役スル者トス其入費如斯

一、 六拾貳万五千八百両 州郡学校扶助金
但小学校扶助ノ方法ハ別ニ書載ス

一、 五万七千六百弗 八大区語学教師給料
但八大区各々語学所ヲ興シ外国教師月給貳百弗位置ノ者三人宛都テ二十四人分如此

一、 貳万四千両 右附属ノ教官給料
但大学区ゴト八等以下ノ者五人宛都テ四十人概略如此

一、 壹万零八百弗 師表学校教師月給
但師表学校三ヶ所ヲ設ケ二百五十弗乃至三百弗位置ノ外国教師当分三人ヲ雇フ其給料概略如此

一、 六千三百両 右附属ノ教官給料
但八等以下ノ者一枚五人宛トス都テ十五人一人一月三十五兩ト平均シテ其概算如此

一、 壹万四千四百弗 文部省御雇外国人給料
但先般奉伺候三人ノ内当分二人到来ノ積リニテ其給料如此

一、 壹万五千弗 御雇教師旅費船賃
但従前御雇ノ教師並自今御雇ノ外国人各国ヨリ航海賃或ハ内地通行支度料年々十五名乃至二十名ノ動キアルトシテ其概略如此

一、 壹万両 諸学校教官旅費
但東南校教官諸方往復旅費如此

一、 五千両 本省官員増加給料
但追々事務繁盛ニヨツテ即今増官員十名其給料

概算如此

一、 壹万四千四百兩 八大区江出張官員給料
但毎区大小監之類奏仕官一名宛一人一月百五十
兩ト平均シテ如此

一、 壹万四千四百兩 右附屬之録官給料
但一区ゴト八等以下ノ者五名宛一人一月三拾兩
ト平均シテ其給料如此

一、 貳万兩 右出張官員巡回往返旅費
但一人百日以上ノ巡回トシテ一年ノ概算如此

一、 七万兩 東校上野營繕入費

一、 三万兩 師表学校三ヶ所營繕
但此師表学校ハ数年ノ後廃スルヲ以テ一時ノ入
費トス

一、 五万五千兩 諸学校書籍器械代
但追々築造ノ諸学校ニ於テ書籍器械ノ新造修理
其概略如此

一、 三万兩 専門校營繕
但専門校ハ即チ大学校ニテ追々建築五ヶ年間ニ
成就スルヲ以テ其入費如此

一、 壹万兩 文部省御雇外国人館舎營
繕入費
但一時ノ入費トス

一、 五万兩 八大区語学所營繕
但完全ノ大中学營繕ノ前仮学校營繕入費

一、 壹万兩 天文台營繕
但数年ノ後成就スベシ

一、 拾三万八千百貳兩 本省東南校官員月給

一、 貳千五百貳拾兩 長崎医学校官員月給

一、 壹万四千貳百六拾貳兩 大阪医学校官員月給

一、 壹万六千八兩 同所開成所官員月給

一、 七万貳千三百兩 本省東南校定額

一、 貳万兩 長崎医学校同上

一、 壹万貳千兩 長崎広運館同上

一、 壹万貳千兩 大阪医学校同上

一、 九千兩 大阪開成所同上

一、 六万七千貳百兩 東南兩校教師月給

一、 壹万四千四百兩 大阪開成所医学校同上

一、 壹万五千兩 本省東南校官員旅費

一、 五千兩 大阪開成所医学校同上

一、 壹万三千兩 本省東南校營繕

一、 七千兩 大阪開成所医学校同上

一、 壹万貳千兩 東南兩校書籍器械代

一、 四千兩 大阪開成所医学校同上

金百六拾五万貳千九百九拾八兩

洋銀四拾七万五千四百兩
為金貳百拾貳万八千三百九拾八兩
差引余分
金三拾七万六千六百零貳兩

内

一、 金貳拾万兩 八大区中学費用

一、 五千兩 官員増方費用

引

残

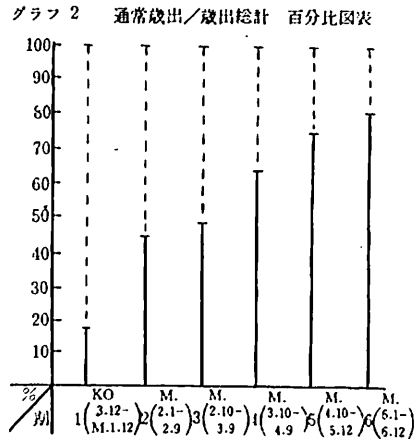
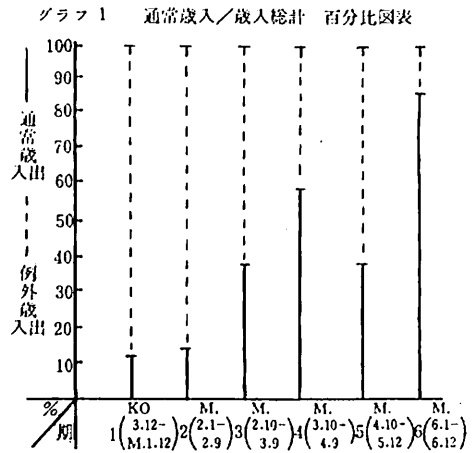
金拾六万六千零貳兩(太田垣註、拾六万六千六百
零貳兩の誤りではないか)但此金ハ別紙表面ノ
如ク明年ヨリ四ヶ年間漸次増加ノ金額ヘ差向ケ
可申儀ニ候事

と記録されている。正院は、この定額金伺を「学制」本文原案と共に左院へ回付したのであるが、3月29日付で左院が正院へ提出した答議は「……右伺ノ通断然御施行有之度尤建学全備ニ至候迄ハ歳額三百万兩ノ内余分ヲ以テ予備金トシ後來ノ学费ニ御振向有之度存候事」(「学制発行ノ儀伺」文書第11号)という、文部省原案を承認するというよりは、むしろ同案を積極的に支持するというニュアンスをもつものとなっており、定額金従って委託金は無修正で裁決される方向にあったと思われる。試みに、上記「定額金伺」の壬申分についてその費目の割合を検討してみると、差引余分を除く総額2,128,000兩余のうち、直轄学校関係費約20.4%、外国留学生関係費約13.9%、公費生関係費約15.2%、小学扶助金約29.4%、その他諸費用約21.0%となっており、直轄学校費、つまり、従来政府が教育へ出費していた凡総額は、この新たな計画では総額の%にしかなくなっておらず、一方、全く新たな費目である小学扶助金が総額の%、学事調査による地方公学費120万兩の半額に相当していることは、文部当局の抱いていた「学制」へのイメージをかなり明瞭に描き出しているようである。

ところで、この左院答議を受けた正院では「学制」審議は円滑に進まなかった模様であり、文部省が正院から「書面之趣現今将来ノ目的トモ可為伺ノ通候……」(「学制発行ノ儀伺」文書第1号)との指令を受取ったのは、左院答議から3ヶ月を経た6月24日であった。しかも、その正院からの指令は続いて「経費ノ儀ハ財政ノ大計相立候上可及決裁候……」と述べており、これでは「学制」は費用の裏付けをもたない「骨抜き指令」となる他はなかった。この文面から察すれば、このように正院での審議を長びかせた最大の障壁は定額金の決定にあったらしいことがうかがわれるのであるが、そこには、「学制」

体制の樹立を急ぐ文部省及び文部省に同調気味な正院と、それに対する大蔵省の抗争という政治問題もからんでいたらしいことが推察される。すなわち、当時の政情に眼を向けてみると、明治4年11月岩倉具視を全権大使とする遣欧使節の派遣にともない、政府首脳陣は、岩倉・大久保を首班とする遣欧派、三条・西郷(隆盛)を首班とする留守内閣派とに分れ、同使節一行の出発に際して、両派の間には、内外照応一致を旨とし、遣欧使節が帰国するまでは原則として新規改革事業はおこなわない事などを取決めた12ヶ条からなる約定書が交された。しかし、この約定は、事実上反古同然であり、留守内閣は、廃藩置県後の国内体制近代化に積極的に取掛ったのであった。ところが、大蔵省はこの留守内閣の中であって大久保(当時大蔵卿)を海外におくり、また留守中の最高責任者であった井上馨(大蔵大輔)は木戸孝允(遣欧派一員)と連りをもって、井上自身歳入の増加と安定を強く望んでいたことながら、留守内閣の積極策には同調し得ず上記の約定書の趣旨を守ろうとしていた。文部省定額金をめぐる正院対大蔵省の接衝は、このように自らの手で諸改革を押し進めようと意気込む留守内閣派を相手に、遣欧使節の帰国までそれを延期させようとする大蔵省の孤軍奮闘という背景をもっていたのである。「世外井上公伝」は、大蔵省の態度として「公(大蔵大輔井上馨のこと、太田垣註)は一般原則として各省の予算を切詰めることに鋭意力めたのである」(同書 p. 534)と述べており、また、井上は、5年6月14日、当時遣欧使節の一員として外遊中であった木戸孝允に当てた書簡の中で「……公債利足其他年々借銀等ニ関スル払方遅延スル様有之候ハ、政府之信ハ最早地墜再不可救ニ至リ可申候。會計之困難ハ不可言事ニ御座候。御隣察奉願候。大久保ト伊藤ハ為改正滞在候而、先程ハ一先御帰朝相成候様異々モ奉祈候……」(同上書 p. 534)と窮状を訴えている。ことに、留守内閣派の中でも鬪士であり、井上とは不仲であった江藤新平(江藤は、4年8月文部大輔から左院副議長へ転出、5年4月司法卿兼任となったが、「学制」成立の事実上の推進者としてこの頃の彼の行動は注目さるべきであろう)との司法省定額金をめぐる争いには、井上も手を焼いていたようであるが、いずれにしても、財政問題が如何に紛糾していたかが容易に推察される。

試みに、第1期(慶応3年12月～明治1年12月)以降第6期(明治6年1月～6年12月)までの政府歳入・歳出両面について概観してみると(グラフ1, 2参照)、歳入総額中通常歳入の占める割合は、第1～2期は10%代、第3期になってようやく40%となり、第4期は69%となったけれ



ども、第5期には再び48%と、歳入総額の半額以上は例外歳入(例えば借入金・官札発行等)に頼らねばならぬという状態が続いていた。けれども歳出面については、通常歳出額の総歳出額に占める割合は、第1期の18%は別として(戊辰戦役のための非常出費がほとんどであった)、第2～3期は40%代、第5期以後は70%以上が通常歳出額となっている。つまり、通常歳出費を例外歳入費で大由に補わねばならないという状態にあったわけであり、それでも第5期には、ついに730万円の赤字を出しているのであるが、これらの事実は、当時の政府財政がいかに不安定であったかを端的に物語っているように思われる。(註: グラフの KO は慶応, M は明治)

次に、別表 I (a) は明治4～7年における政府歳入出主要費目決算額を示したものであるが、別表 I (b) から、通常歳出額中官省経費の占める割合を見てみると、第5期が第4期にくらべて急に低くなり、それ以後はほぼ安定の状態を示している。ところが、そうした官省経費の

別表 I (a). 自第 4 期 政府歳入出主要費目決算額表
至第 7 期

(単位: 円)

明治前期財政経済史料集成第 4 巻より作成

期	第 4 期 (明治 3.10—4.9)	第 5 期 (4.10—5.12)	第 6 期 (6.1—6.12)	第 7 期 (7.1—7.12)
歳入総計	22,144,598.—	50,445,173.—	85,507,245.—	73,445,544.—
通常歳入	15,340,922.—	24,422,742.—	70,561,688.—	71,090,481.—
例外歳入	6,803,676.—	26,022,431.—	14,945,557.—	2,355,063.—
歳出総計	19,235,158.—	57,730,025.—	62,678,601.—	82,269,528.—
通常歳出	12,226,382.—	42,474,919.—	50,639,552.—	60,001,916.—
官省経費	2,789,685.—	4,518,600.—	5,417,729.—	5,915,629.—
(内)文部省費	144,965.—	571,641.—	1,303,536.—	1,330,348.—
陸海軍費	3,252,967.—	9,568,391.—	9,688,067.—	10,418,413.—
諸禄・扶助金	3,148,608.—	16,072,617.—	18,045,599.—	26,497,643.—
その他諸費	3,035,122.—	12,315,311.—	17,488,158.—	17,170,232.—
例外歳出	7,008,776.—	15,255,106.—	12,039,048.—	22,267,612.—

別表 I (b) 同主要費目百分比表

期	第 4 期 (3.10—4.9)	第 5 期 (4.10—5.12)	第 6 期 (6.1—6.12)	第 7 期 (7.1—7.12)
通常歳出 / 歳出総計	63	73	80	73
官省経費 / 通常歳出	23	11	11	10
文部省費 / 官省経費	5	13	25	22

別表 II 自第 4 期 政府歳入出主要費目指数表
至第 7 期

	第 4 期	第 5 期	第 6 期	第 7 期
歳入総計	100	228	386	331
歳出総計	100	300	325	428
通常歳出総計	100	347	414	491
官省経費	100	161	194	212
(内)文部省費	100	394	899	917
陸海軍費	100	294	297	320
諸禄・扶助金	100	510	573	841
その他諸費	100	405	576	566
例外歳出総計	100	217	171	317

相対的減額の中にあつて、文部省費の占める割合は逆に急激に高くなつてゐる、すなわち、第 1 期以後第 4 期までは、文部省費の官省経費に占める割合は、4~5% であつたけれども、第 5 期で一挙に 13% となり、その後第 8 期 (8.1—8.6) に至つては 28% までになつてゐる。

この膨張は、明らかに「学制」の施行によるものであつて、この事実から見ても、文部省が、わが国に近代的国民教育制度を打樹てるのにいかに大胆であつたか、そしてそれが政府財政上どんなに問題をはらんでゐたかが推察される。

また、別表 II は、別表 I (a) の項目について、第 4 期を基準に第 5~7 期の膨張度を、第 4 期を 100 とした指数で示したものであるが、第 5 期には通常歳出各項目が、かなりの凹凸を見せながらも、3 倍前後の膨張を見せ、第 6 期以後はほぼ安定した状態になつてゐるのは、第 5 期に改革が集中したことを示し、この膨張が上記のような赤字を出す原因となつたものである。しかし、他の項目とは無関係に、第 6 期の文部省費だけが第 5 期の 2 倍強、第 4 期の実に 9 倍近く、第 7 期では 9 倍以上にまで膨張してゐるのは、別表 I で一応捉へた「学制」の政府

財政上における問題性を一層あざやかに示してゐるもので、先程から述べてゐる正院対大蔵省の文部省定額金をめぐる接衝のむづかしさが、以上のような財政的背景からも生じてゐることを、われわれは知るのである。

文部省としても、正院の決裁が後れてゐる間、手をこまねいて待つていたわけではなく、例えば、5 年 4 月 7 日には「今般学制取調 = 付、各府県人員入用之義務之候間取調之上来五月中可差出候……即今精勵不行届候県々ハ概數取調差出候也」(文部省達第 8 号) と指令してゐるのは、委託金配分基準を原案の「石高割り」から「人口割り」に変更し、さらに配付の具体的計画に着手したことを示してあり、その他「学制」原案についても種々検討を施してゐることが知られてゐる (片上久雄・学制成立過程に関する若干の考察 p. 22)。

ともあれ、6 月 24 日付の正院指令は、文部省の意欲を

大いに削いだもようである。折返し、正院へ再び次のような伺を出している。(日付を欠いているため、提出した正確な月日はわからないが、文面から察するところ及びそれが「学制発行ノ儀伺」の一連の文書の中に納められている点などから多分6月中、24日付の指令を受け取った直後ではなかろうか)

先達テ相伺候学制ノ儀現今将来ノ目的共可為伺ノ通旨御沙汰相成候上ハ建学ノ旨趣人民教育ノ方向相定候儀モ最早一日モ忽ニ難致然ニ財政ノ大計御決裁相成候迄経費金額相立不中自然教育ノ方向ト財政ノ大計ト照応相成四方ノ注目ニ関係候様立至リ候依テハ右学則章程且太政官布告并当省達書トモ至急刊行府県ニモ頒布可致唯経費ノ儀姑ク章程中金額員数ノミ相聞キ可申是等不日符節難相違次第ニ付何分得ト御聞置相成度此段申上候也

但刊行製本ハ木文ノ通施行致候へ共経費未定ニ付別紙達書新ニ相添布告致シ候事

(「学制発行ノ儀伺」文書第12号)

この伺書は、接衝の少々しつこいのかを文部省がどんなにじれったく思っていたかをよく表わしているようである。ようやくして「学制」原案は決裁されても、それに伴う経費の決定が出ないようでは、文部省がたとい「…村学私塾ニ至ルマテ一切右定期(「学制」のこと、太田垣註)ニ依ラシムベク…」(5年1月4日、「学制」制定ニ関スル上申)と意気込んでいても、どうにも致し方がなかった。そこで、文部省は経費未決定の儘「学制」を頒布しようと正院へ相当強硬に迫っているようである。もちろん、経費が決定された上で「学制」公布を見るのが順序なのであって、文部省としても当然そう考えていたのであろうが、それが不可能となってしまったのであるから、文部省としては、「学制」発足を延期するか、経費未決定のまま発足させるか、の二者択一という重大時期に追いこまれ、「人民教育ノ方向一日モ忽ニ難致」との観点から遂に後者を選ぶことに決しようとしたものであろう。「経費ノ儀姑ク章程中金額員数ノミ相聞キ可申候」という字句は、委託金額を示さないまま「学制」を頒布することを指している。学校設立を一日でも急ぐ反面、人民の費用のみではそれが不可能であることを知っていた文部省としては、たとい一度は章程の体裁を汚そうとも、あくまで原案通りの金額を勝ち取って改めて金額を明示するつもりで、取りあえずそれを欠いたまま頒布することに決したのであろうか。そして、伺書の但書に述べた通り、被仰出書並びに「学制」章程に、次のような添文をつけることとした。

学制書類府県へ相渡ス節添文

但学制ノ儀ハ御確定相成候へトモ経費ノ儀ハ未タ御決裁不相成候ニ付右学制ニ基キ新旧興廃ノ次第成丈ケ相違候儀ハ勿論ニ候へトモ新ニ官金ニ関係致候儀ハ即時施行不相成候事 (「学制発行ノ儀伺」文書第13号)

この添文の趣旨に従えば、府県側では、学校設立をしばらく延期するか或いは人民の負担のみで着手するかのいずれかであるが、たとえどちらにしても、それは「学制」の空文化に連る恐れを充分にもつものであったと言わねばならない。

定額金をめぐる接衝は、7月に入ってからも難航を続け、文部省もまた運動を続けたために、三条太政大臣は困り果てたのであろう、7月14日に次のような意味の手紙を大隈重信(参議)に宛て、助力を乞うている。

……井上・大木に相談してみたが、学校設立に就いては井上は異議はないが、目下大蔵省で算段がつかぬから、中元後は官吏一般に減給でもせねばならぬかと調査中であるので、文部省からもその積りで入費を取調べたら、大蔵でも助考してみようといっている。かくの如き次第であるから大木とも十分の熟談は整ひかねると思ふ。故に何分の周旋を請ふ。(世外井上公伝 p. 535) こうした工合に接衝は決着がつかないまま、ついに「学制」章程全109章は、原案(全121章)を修正して、5年8月3日、文部省布達第13号別冊として頒布されたのであったが(被仰出書は太政官布告第214号)、委託金額は、すでに見たように無惨にも黒く塗りつぶされているという有様であった。しかし、その後も依然として接衝が続けられた結果、9月8日になって、文部省定額金総額は200万円に決ったようである(妻木忠太郎：維新後大年表)。そして、その決定に基づいて文部省は第28号達によって

今般当省定額金被相定、教育事務所属之官費ハ一切当省ニ於テ管知致候条、来十月ヨリ学事ニ付官金ヲ仰候件々ハ巨細伺出候事

と指示し、また、翌10月28日、同省第38号達で府県学校廃止を再確認し、さらに

……従前府県定額中ヨリ学事ニ相用候金ハ于今存在致居候様相心得候向ニモ有之哉ニ相聞候処右ハ十月以後各地方ニ於テ学事ニ関スルノ金額等一切無之事ニ候条此段更ニ相違候也

と指示している。しかし「世外井上公伝」はこの頃の状態を「……11月4日に至って、海陸軍両省以外に於ても皆各々公に迫って増額を要求し、公は全く敵の重圍に陥った形であった。……」(同書 p. 522)と記し、また5年

12月3日を以て6年1月1日とする太陽暦への改正があったため、5年は結局11月で終わっており、實際上9月に200万円もの定額金を決定することはほとんど意味をもたないのではないかと考えられる点などから、もし井上公伝の記述が事実を語っているとすれば、9月に定額金決定を見たというのはどうであらうか。翌6年1月、つまり200万円の決定後2ヶ月にして、正式に130万円の金額が文部省定額金と定められている点からみても、9月の決定は一応の内定程度のものであったのではないか。従って上述したように、それを決定と受取って指令を発した文部省の態度は、同省が如何に「学制」実施を急いでいたか、あるいは定額金獲得に如何に強引であったかを示すものであると思われるが、また一方、9月の決定が事実とすれば、9月に200万円と決定されてから僅か2ヶ月後に、1ヶ年130万円と再決定されるに至っては、接衝が如何に大雑把であり、混乱していたかを示すものに他ならない。

ところで、5年11月(日付欠)、文部省は、第42号達を以て、次のようにはじめて委託金額を明らかにし、各府県配付の金額をも決定した。

学制第99章=掲載相成候小学普及之為府県へ委託之金額当分之内全国男女共存人=付九厘之割ヲ以去ル十月ヨリ別紙小割之通被相定候条、学制第100章=依違シ小学普及扶助金之目的相立明細取調可伺出候事
しかし、この達しは委託金額決定通告であって、学制第99章の改正でないという点から、少なくとも形式上、章程の委託金額の黒線を取除く効果をもっておらず、さらに、上述したように、定額金が未決定であったとしたら、たとえ明細取調べて伺い出ても委託金が配布されたかどうかは疑問であるが、千葉県教育史巻二によれば、木更津県が正副戸長に達した5年11月15日付「学校設立勸告文」(同書 pp. 36~39)でも、11月29日付「小学設立手続ノ儀=付督学局へ申上書」(同書 p. 40)でも委託金に関しては触れていない。府県の多くは「学制」の運用についてまだ手着かずの状態にあったようである。

また、「1人=付9厘之割」という算定が如何にして決定されたのか、あるいは、それが「学制」章程改正という形をとらずに通告の形式で示されたのは何故なのか、いずれもまだ明らかではないようである。

なお、日付欠という点については、同月15日付文部省達第43号「省中=教育事務議会ヲ開ク」の中で「……此度教育普及ノ為メ府県委託ノ金額モ御決定=付テハ……」どの字句が見えること、また、文部省が学校設立を非常に急いでいた様子から察して、15日より数日前といった

ところではないか、と思われる。

さて、年が明けた6年1月8日、といっても実際は委託金額決定の旬日後であるが、ようやく学制第99章の改正が次のように行なわれ、ここに小学扶助委託金は正式に制度として誕生した。

学制第九十九章条下

人員男女共存万人=付当分ノ内九拾円一人ニノ割付九厘
金貳拾九万三千五百貳拾七円六拾壹銭壹厘三厘六十九厘
此金高ハ今般定ムル所ノ学制=因リテ小学設立ノ基礎已ニ立チテ之ヲ渡スモノトス
此金額ハ壬申十月ヨリ明治六年十月ヲ一期トシテ之ヲ定ム、一期以後ノ増減ハ其時ノ議決ニヨル
(文部省達第1号)

前年8月に「学制」が頒布されて以来、4ヶ月にして、ようやく無惨な黒線は取除かれ、人民開智への政府の支援が実質的に開始されることとなったわけであるが、文部省の原案では、配布基準額は1人当凡3銭、期限は5ヶ年を1期とする長期計画であり、その金額及び期限を基礎として委託金の使途に関する細かい規定が設けられていた。ところが、こうして決定されたものは、1人当金額は原案の半、期限は1ヶ年1期という、如何にも当座凌ぎという規定に変質してしまっていたのである。しかも、学校設立の条件等に関する規定には委託金額変更にもともなう改正が考慮されていなかったために、「学制」の規定通りに実施しようとするれば、委託金の減額分をも民費・受業料等で負担せねばならなくなり、地方側では経費の面で、文部省側では指揮の面で小学設立は実施の当初にあってはやくも障壁にぶつからざるを得なかった。

とはいえ、文部省は年の初めを機に、わが国有史以来最初の初等教育費国库補助金制度を発足せしめたのであった。

ところが、それから一週間後の1月15日、既述したように、文部省定額金が6年1月から12月までを1年度として130万円と決定されたため、それにもなって改正された第99章は、僅か1週間前に5年10月~6年10月までと定めた1期の期限を、「明治六年一月ヨリ十二月迄ヲ一期トシテ……」(文部省達第5号)に変更せねばならなかった。このような不手際は、定額金接衝の不手際に起因したものであろうが、それだけ文部省が委託金の配付を急いでいた、と言えなくもない。ともあれ、ここに至ってようやく、文部省は各府県に対して、学校設立の具体的計画を急ぐよう指令することが可能になったわけである。

III. 小学扶助委托金の変遷(中央財政における動きを中心として)

1月15日、小学扶助委托金の配布を正式に発令した文部省は、その2日後の17日、同省達第6号を以て、次のように、学区・学校設立の具体的計画を提出することを府県に命じた。この指令は、学制第99章中の「此金高ハ学校設立ノ基礎己ニ立テ之ヲ渡スモノト云々」の趣旨に沿ったものである。

学制第99章ニ掲載有之府県委托ノ金額ニ付壬申第42号云々布達ニ及置候処、今般更ニ第4号ヲ以布令ニ及候条、尚左ノ次第相心得委細可伺出候事

一、中小学区ノ地画ヲ定ムル事

一、学区取締ヲ置ク事

附リ、学区中某所某所へ当分幾学校ヲ設立スヘキ事

右、学校規則ノ概略

右、学校保証ノタメ当分集ムヘキ税金寄付金等ノ類ノ事

後来 学校増加スヘキ目的等ノ事

其外 学務専任ノ吏員ヲ置ク等ノ事

この指令を以て、わが国では全く画期的な、学区制度による国民教育のプランがいよいよ具体的に実施される運びとなったわけである。さらに同月31日には、次のような、きわめて詳細な「官立学校設立伺文例」を示し、上記した17日付の第6号達の細則たらしめているようである。

なお、ここに掲げられている「官立学校」とは、文例の内容から見て、公立学校のことと解される。当時は、「第178章官立学校即チ公学ハ文部省額金或ハ学校普及扶助ノ為メ府県ニ委托スル金等ヲ以テ設立スルモノ尤モ官ノ扶助アルモノハ私費半ハラ過クトモ公学ト称スヘシ」(「学制」追加、6年4月17日、文部省布達第51号)が示すように官・公立の区別は明確でなかったようであり、官・公・私立がはっきり区別されるのは7年8月29日付文部省布達第22号で「官立学校 当省定額金ヲ以テ設立シ直チニ管轄スルモノ 公立学校 地方学区ノ民費ヲ以テ設立保障スル者又ハ当省小學校委託金ノ類ヲ以テ学費ノ幾分ヲ扶助スルモノ等 私立学校 私人或ハ私人ノ私財ヲ以テ設立スルモノ」と指示されてからである。

文部省達第8号

先般小学広普ノ為扶助金相違候上ハ各府県ニ於テ公学校設立可致管ニ付自今左ノ文例ヲ以テ可伺出候事
但此伺ハ督学局ヲ経テ本省へ可差出当分督学無之地方ハ直チニ本省へ可差出申

官立学校設立伺文例

一、学校位置

何府県下第幾大学区幾中学区内何村何町

一、学校名称

第幾番小中 学 女男小学或ハ村落小学等ノレハ何々々小学ト書スヘシ

一、学科

小学或ハ中学或ハ工業学或ハ商業学或ハ通弁学或ハ農業学等

一、教則 別冊ニ程ムル等動ケケン

教科ノ等級並課業 附子何ヶ月間何々ノ書ニテ何時クツ授クル等ノ概略ハ小学教用ノ体裁ニ依フヘシ

一、校則

入学退学等ノ手續並ニ入学ノ生徒ノ守ルヘキ規則等

一、舎則

一、教員履歴 小学教員ハ男女ヲ用フ

何府県 何職 舊士族卒或平民長等

氏 名
当 何才

大中小学等級卒業ノ証或ハ師範学校卒業免状ノ有無

第幾大学区何府県何所何学校或ハ何某へ何年何月ヨリ何年何月迄都合何ヶ年迄学何学修業或ハ海外何国何処留学何学修業等諸官省其他何所ニ於テ何年何月ヨリ何年何月迄何官何役勤務或ハ何業相勤等

一、教員給料

二ヶ月 何程

一、生徒員数

何百何十人程

一、生徒受業料

二ヶ月 何程

一、学校費用

書籍器械入費 二ヶ月 何程

營繕入費并諸雑費 二ヶ月 何程

雇人 何縣係番人 小遣等ノ類 給料 二ヶ月 何程

右費用總計 二ヶ月 何程 出納見積何程

此内委託金凡何程遺払ノ積等云々

右之通設立仕度此段率伺候也

明治何年何月 何府県 知事令參事氏名

文部卿氏名宛 督学アル地ハ大
中少督学ノ名宛

さらに、文部省は、翌2月には早くも委託金配布に関する章程に手を加え、「額金ノ内五分ヲ引キ別ニ之ヲ備ヘ置キ……」(学制第101章)とされていたのを改正して「各府県情態ノ異同モ有之便宜ノ方法モ可有之」(文部省達第9号)として全額を府県へ渡すこととした。この措置は、委託金総額が計画の劣に減ったためその減額を幾分でも理め合せると共に委託金をまず学校設立のためにフルに使用しようとした現われと思われる。あるいはまた、「此金額(太田垣註、委託金のこと)ハ専ラ学問普及ノ為官金御扶助相成候訳ニ付、容易ニ給料ニ遣漬候儀ハ不相叶……」(文部省達第11号)としながらも、学務吏員の給料を「適宜ヲ以テ委託ノ金額ニテ取計不苦候」(同上達、但しこれは7年10月9日付第13号達で禁止された)とし、「各府県ニ於テ学事ニ付其管内ヘ告諭布達等ノ内間々不都合ノ虞モ有之哉ニ候条学制ニ照準シ組斷不致様厚ク注意シ告諭可致……」(6年3月5日付文部省達第23号)と布令しながら、5月には「土地ノ情態ニ因リ数小学区中一小学ヲ興シ之ヲ保護兼用スルノ類其便宜ニ任ス」(文部省達第82号)と、「学制」の方針であった「一小学区一小学」という規定に例外を認めるなど、いずれも、学区・学校の設置を急ぐ文部省の姿を示しているものと見られる。けれども、委託金配付については、あく迄も最初の規定である「学校設立ノ基礎已ニ立テ之ヲ渡ス」との態度を変えなかった。そして2月12日、文部省は「……中小学区ノ分画並ニ学区取締ノ人名或ハ即今幾小学創立ノ目的等未タ不申出向モ有之方今教育事務急要ノ際遅緩相成候テハ不都合ニ候条……速ニ取調可伺出候事」(文部省達第15号)と指令し、その後6月までに、同趣旨の指令を数度にわたって発し、学区及び学校設立を急ぐよう厳しく督令している。しかし、上述したような学校設立に関する「学制」規定の緩和がそれを物語っているように、文部省の督促にも拘らず、多くの府県ではそれに応じ得る程の態勢はまだ整っていないかった、というのが実情である。次はその一、二の例に過ぎないが地方における「学制」発足当時の実態と、委託金に対する地方官の態度をよく示していると思われる。

(筑摩県) 学制実施に関シ学区取締より県令への同
一明治6年3月一

第四条 僻隅ノ村落ニ至リテハ自然就学費ニ金貨ヲ供納スル能ハスシテ米薪炭ノ類ヲ以テ償納イタシ度希望スル者アラハ戸長世話役検査ノ上情実止ムヲ得サルハ学区取締ヲ罷テ其学校ニ出シ許可ヲ請ヒ品類ヲシテ其地其時ノ実價ニ照準シ算出

セル所ノ金額受業料ヲ納メタル者ト見做シ年月ヲ追テ正則ニ至ルヲ要ス

第五条 学制中第99章条下今規定メラル、所ノ金額ハ区格定置小学校設立已ニ基礎立ツテ後云々ト之レアリサレト 諏訪郡ノ如キハ元米固陋ニ泥ミ小成ニ安シ居リタル風習ニテ偶一小校ヲ設立セルアリト雖トモ概スルニ一〇(欠)ヘカラサルノ義務タルヲ解意シ得タルモノニアラス惟公布規則ノ敷ナルニ畏縮シテ一時体貌ヲ成セルモノ而已多ク其実決シテ文明ノ美意ニ浴セシモノニアラス随テ元資金員モ甚タ減少ナリ故ニ能ク完全ノ基礎確立スヘキ目的アル者ニアラスサレハ其基礎立ツテ此金額ヲ仰請スルハ三年ノ久キヲ経ルノ後ニアラサレハ能ハス因テ先已ニ開校ニ及ヒシハ即今ノ一基立ニテ概略一歳ノ費用ヲ給スルノ日途アルモノナレハ更ニ確然不拔ノ基ヲ立テシメン為小校アル区々ヘハ直チニ此金額ヲ配賜セラレ仁威厚德淑旨ヲ示シ一層諭勸ノ致命ヲ布行セラレハ取締世話役於テモ厚ク其旨趣ヲ奉体シ一小区或ハ二三小区ヲ合從セシメ若干ノ金員ヲ募延シテ書社ヲ給ヒ毎社毎ニ幾部ノ書籍ヲ整備シ区内ノ人民長幼男女悉ク皆某級ヲ歴テ一科一学ヲモ学ハシムルヲ專要トセハ事情姑息ニ似タレトモ實際ニ於テハ却進歩ノ端ヲ開発スルノ長策トナス且亦之カ為ニ未明ノ辺僻ト雖トモ忽チ率先奮起シテ各負劣ヲ饒合シ就学ヲ希望スルノ良性ヲ發見スルニ至ルヘシ (仲新: 明治初期の教育政策と地方への定着 pp. 279~280)

この向に対して、県の指令は、「第四条受業料之儀ハ三等ニ分チ上等12錢5厘中等6錢3厘下等3錢ト当分相定置可中品類ヲ以償納望之者ハ右ヘ照準可致候事但シ受業料極貧困ニテ難差出者ハ戸長副世話役検査之上可伺出事、第五条追而可及沙汰事」(同上附 p. 281) と述べている。

(新治県) 小学校設立規則並御扶助金御下ケ竊
一明治6年2月一

当県管内学区分画之儀中学区已ニ一定住過日窺相濟候ヘ共小学区画之儀ハ僻村孤邑迄一時施行之勢極メテ難ク依テ村落市街之中人口稠密ト土地ノ闊曠トニ寄此地ヲ先立教育ヲ施シ不日ニシテ僻遠ノ寒村マデ普及ノ御主趣ヲ表シ候為別紙ノ地位小学校20ヶ所開校仕候ヘ共差向有志ノ出金且民費集金額モ未相定不申ニ付初ニ御扶助金ヲ仰キ小学教則ノ便利ヲ知ラシメ民心勧誘ヲ基礎ト住居カ為メニ有志債発且ツ民費集積金モ日ニ増

加シテ学資ヲ補助スル者モ出来候様可相成ニ付御定額ノ御扶助金即今一時ニ御下渡相成候様奉願候

明治 6 年 2 月 新治県権参事 大木良房
柳木小督学政

(千葉県教育史巻二 p. 99)

つまり、この二つの同文の示すところは、地方においては、学校設立を企画するにも資金の調達がきわめてむずかしい折柄、まずはじめに委託金の配布を受け、その委託金を「誘い水」として民費の徴集をはかる、という地方の実態に基づいた打開策を示している。

文部省は学校設立を委託金配付の前提条件とし、府県側は委託金配付を学校設立の前提条件とせよと訴える。配付額としては決して充分でない委託金が、なお地方側から切望されている点に、委託金のもつ特殊な役割りが示されているようである。そして、この対立は、単に配付方法をめぐる技術面での対立というよりは「学制」がその根元にもっている机上プラン的性格と現実との矛盾を象徴的に現わしたものと受け取ることができるように思われる。

こうして、6 年中の学区・学校の設立は、五里霧中の状態であり遅々とした進み方であった。文部省は、同年 12 月 27 日、同省達第 147 号を以て「小学普及ノ為メ府県

へ委託ノ金額詮議ノ次第有之……来ル七年一月ヨリ月割ヲ以テ月々可相渡候云々」と指令しているが、この措置は、学校設立をただ呼びかけるだけでなく委託金配布に便宜を加えることによって、上述のような地方からの要請にも応じようとしたものではなからうか。第 6 期(6.1—6.12)—第 7 期(7.1—7.12)においては、委託金の文部省費総額に占める比率は約 20% となるが(別表Ⅲ(b)参照)、「学制」以前には政府は学校費として直轄学校にのみ支出していたのであり、また明治 15 年からは「国庫の都合」(「改正教育令制定理由」参照)、という理由で小学校補助金が廃止され、学校関係費は東京大学を中心とした官立学校費のみに戻っていたことを考え合せると、この全く新しい費目に総額の 20% を投入したことは、当時の文部省の小学普及への積極的態度を示す一つの証しである、と言えよう。しかし、地方公学費歳入額の中で委託金の占める率を見るならば(文部省各年報、6 年では約 13%、7 年には 6% であって、文部省の中での率とはかなりの落差を示している。田中不二麻呂は、文部省第 1 年報の結びで、わが国における就学者数を諸外国の就学者数と比較した後、「抑学事ノ挙不挙ハ実ニ資金ノ多少ト地方官ノ勉否トニ関セリ」と指摘し、さらに、学事を隆盛にするには「須ラク先委託金ノ金額ヲ増シ、学務

別表Ⅲ(a) 自第 6 期 文部省費決算額明細表
至明治 14 年度

(単位：円)

{第 6 期—8 年度 文部省第 1, 2, 3 年報
{9 年度—14 年度 明治前期財政経済史料集成第 4, 5 巻}による。

期・年度	6(6.1—6.12)期	7(7.1—7.12)期	8(8.1—8.6)期	8(8.7—9.6)年度	9(9.7—10.6)年度
① 本省費	921,860.—	550,514.—	401,833.—	310,921.—	299,623.—
② 直轄諸学校	196,051.—	521,970.—	287,220.—	683,716.—	674,815.—
③ 小学扶助委託金	266,425.—	296,045.—	350,947.—	700,000.—	700,000.—
④ 府県公立師範補助					20,833.—
⑤ 通 計	1,383,936.—	1,368,529.—	1,040,000.—	1,694,637.—	1,695,311.—
年度	10(10.7—11.6)	11(11.7—12.6)	12(12.7—13.6)	13(13.7—14.6)	14(14.7—15.6)
① 本省費	200,116.—	185,280.—	223,249.—	278,136.—	312,874.—
② 直轄諸学校	489,181.—	458,373.—	532,999.—	629,012.—	524,032.—
③ 小学扶助委託金	425,000.—	425,000.—	361,300.—	199,775.—	0.—
④ 府県公立師範補助	50,000.—	70,000.—	70,000.—	70,225.—	0.—
⑤ 通 計	1,164,298.—	1,138,653.—	1,187,542.—	1,177,148.—	836,906.—

(註) 小学扶助委託金は、10 年 2 月を以て小学補助金、12 年 9 月教育令により小学校補助金とそれぞれ改称

別表Ⅲ(b) 同 百 分 比 表

期・年度	6	7	8	8	9	10	11	12	13	14
① 本省費	66.7	41.3	38.7	18.4	17.7	17.3	16.2	18.9	23.4	37.4
② 直轄学校費	14.1	38.1	27.6	40.3	39.8	42.0	40.2	44.8	53.8	62.6
③ 小学扶助委託金	19.2	21.6	33.7	41.3	41.3	36.5	37.3	30.5	16.9	0
④ 府県公立師範補助					1.2	4.2	6.3	5.8	5.9	0
⑤ 通 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

別表Ⅳ(a) 自 明治6年 至 明治15年 小 学 校 統 計 表

(明治以降教育制度発達史第2巻により作成)

年	学 校 数		教 員 数	生 徒 数	学 令 人 員	学 令 人 員 中		同 男 女 別	学 令 人 員 中	
	公 立	私 立				就 学 者 数	就 学 者 %			
6	7,995	4,563	25,531	1,145,802	—	—	—	—	—	
7	17,696	2,321	36,866	1,714,768	4,923,272	1,590,115	1,183,731 406,384	32.3		
8	21,988	2,237	44,500	1,925,206	5,167,667	1,848,080	1,365,305 463,169	35.3		
9	23,487	1,460	52,262	2,066,566	5,160,618	1,977,358	1,458,382 518,976	38.3		
10	24,281	1,178	59,825	2,162,962	5,251,807	2,094,298	1,526,907 567,391	39.9		
11	25,394	1,190	65,612	2,273,224	5,281,727	2,179,267	1,584,417 594,850	41.3		
12	26,710	1,315	69,043	2,315,070	5,371,383	2,210,607	1,629,701 580,906	41.2		
13	27,427	988	70,835	2,348,859	5,533,196	2,271,850	1,690,277 581,573	40.8		
14	27,987	755	75,071	2,607,177	5,615,007	2,413,586	1,747,451 666,135	42.9		
15	28,443	638	83,521	3,004,137	5,750,946	2,789,776	1,936,019 853,757	48.5		

別表Ⅳ(b) 同 指 数 表

年	学 校 数	生 徒 数
6	100	100
7	159	150
8	193	168
9	198	180
10	203	189
11	212	198
12	223	202
13	226	205
14	229	228
15	232	262

ノ主任ヲ命ジ」と述べ、殊に委託金については「一人上ノ賦額纔ニ9 厘ニ過キス宜ク此数ヲ増加シテ之ヲ交付セハ全国人民ヲシテ大ニ就学ノ便ヲ得セシムルニ至ルヘシ……」と、その増額を強く訴えている。

こうした関係者の努力によって、小学校数、殊に公立小学校数は急速にふえ、8年には6年の3倍弱という盛況ぶりであったが(別表Ⅳ参照)、その増加の実態はどうであったろうか。それを示す一端として、二、三の県の報告から当時の実態なり地方官の方針・方策などを探ってみると、千葉県では、

県令演達書 一明治7年11月9日一

学制御頒布以来村ニ不学ノ戸ナク家ニ不学ノ子弟ナカラシメント夫々着手学校設立ニ注意致候得共或ハ東縛ノ学制杯ト誹議シ又ハ学資出金ニ種々ノ苦情ヲ鳴ラス等ニテ兎角不信ノ輩不尠上ハ以テ

(文部省第2年報 p. 62)

朝旨ニ悖リ下ハ以テ人心ノ掃蕩セサランヲ是懼レ日夜
 焦慮一層奮發致シ候処出官員学区取締等ノ尽力ト教師
 ノ勉勵等ニヨリ現今治下ニ設立スル校数大凡600余ニ
 迫ヘリ

朝旨稍下徹シ人心稍昂向シ村ニ不学ノ戸ナク家ニ不
 学ノ子弟ナカラシムルノ端緒既ニ成レリ是ニ於テ始テ
 朝旨ニ副ハサルノ責ヲ免レントシ且人民ノ幸福此ニ基
 本スル事ヲ喜悅ス而シテ今ノ600余校因テ立ツトコロ
 ノ資本ハ概ネ一時ノ急ニ応スルタメ戸口等ニ課賦スル
 モノニシテ永久保護ノ良法ニアラス往々有名無実ニ属
 スルモノ之レアリ故ニ随テ興レハ随テ廢スルノ弊殆ト
 免レ難シ是レ亦余ノ大ニ憂慮スル所ナリ夫レ学校ノ設
 ケタルヤ各子孫ヲシテ其才智ヲ研キ其産業ヲ治メシム
 ルノ本ナレハ其費用固ヨリ自ラ弁ゼザルベカラス然レ
 臣創業ノ際力ノ迫ハサルヲ察セラレ正規ノ内ヨリ学費
 トシテ若干ノ金員ヲ御委托相成リ且学校地所モ御下渡
 シ相成次第ニ之レアリスル厚キ御旨趣ヲ奉戴シ且子孫
 永世ノ計ヲ思ヒ互ニ憤發協力シ学校保護ノ為メ其分ニ
 応ジ学資ノ幾分ヲ寄付シ漸ク学校盛隆ノ期ニ立至ルベ
 キ日途ヲ立テ終ニ戸口等課賦セサランヲ期スベシ抑各
 学区内家ニ貧富ナキ能ハズ夫レ豪富ノ貧弱助ルハ固ヨ
 リ交際上欠クベカラザルノ義務ナリ苟モ人トシテ人タ
 ルノ義務ヲ欠クトキハ亦タ以テ

朝旨ニ負クモノト謂フヘシ汝等余ガ先ノ喜悅スル所ヲ
 喜悅シ後ノ憂慮スル所ヲ憂慮シ朝旨ヲ体認シ子孫ヲ顧
 念シ以テ其義務ヲ尽サンコトヲ冀望ス……

明治7年11月9日 千葉県令 柴原 和

(千葉県教育史卷二 p. 348)

という状態であり、学校資金積立の法として「……学費
 ノ俵爾來各所ノ景況ニヨリ農漁ハ穀粟菜葉魚介鳥豚海
 草茶糸薪炭繻筵等平日力作ノ余ニ弁スヘキ物品ヲ一月乃
 至四季毎ニ相集メ之ヲ販売シテ其代価ヲ積ミ工商ハ日掛
 ケ月掛ケ等ノ方法ヲ以テ募集候得ハ人々容易ニ出資シテ
 終ニ充分ノ学資モ貯ヘ得ヘキニ付各村取協議ノ上恰好ノ
 仕法ヲ設ケテ年期シテ各校設置教育ノ実効相立人々知識
 ヲ開キ其産ヲ治メテ天賦ノ幸福ヲ保全候可致候……」
 (千葉県令、学区取締区長ニ布達一7年5月一、同上書
 p. 346)

と指示している。また神奈川県学事年報によれば、

……追々進歩ノ状況ハ相見候ヘトモ旧習拘泥ノ阻多
 ク、迅速一洗之場合ニ至リ兼候故進ヲ希望候テハ却テ
 人心違背之処モ有之候間漸進ヲ期シ先ツ訓導ヲ推挙シ
 生徒ヲ懇切ニ教授為致進歩ノ生徒ハ實費ヲ与ヘ等級ヲ
 進メ父兄ノ鼓舞シテ学資ヲ募集シ……」

と智慧をしぼっており、宮城県では、

……僻陋ノ地方学校ノ何モノタルヲ知ラサル者多ク適
 学ヲ好ムノ聞ヘアル者モ実ニ知之ヲ好ムニアラス畢
 境ハ命令諭説ノ懇切ニヨリ其事ノ何タルヲ不知トイ
 トモ不得止子弟ヲ学ニ就カシムルノ姿アリ故ニ現今ノ
 場合ハ説諭シテ之ヲ導キ強迫シテ之ニ就カシメ……

(宮城県学事年報・文部省第2年報 p. 325)

という実態であった。これらの例が共通して示している
 点は、被仰出番に誣われていた「学問は身を立るの財
 本」という理念がまだ民衆には理解されておらず、従っ
 て学校設立も子弟の就学も、彼等にとっては、お上の
 「命令諭説ノ懇切ニヨリ」止むを得ずという程度でしか
 受け止められていなかった、という地方の実情である。

以上のような地方の実態に接した政府は、7年から9年
 にかけて、学事普及のため、さまざまな策を施すわけ
 であるが、しばらくの間焦点を政府側の動きに絞って見て
 みると、その策のうち、制度に関する主なものには、校
 舎建築促進のために、中・小学校地所としてそれぞれ
 1000坪・500坪を、無税官有地から無代価で下渡し(7年
 9月30日、太政官達第131号)、さらに小学校については
 土地の便宜と教育の都合に基づいて学校分設を許可し
 (8年4月、太政官達第46号)、あるいはまた、就学年令を
 満6才から満14才までと規定したこと(8年1月、文部省
 達第1号)などが挙げられるであろうが、一方では府県
 制度の整備にともない、8年11月30日の太政官達第203号
 を以て府県裁制並事務章程を定め、府知事県令に「憲法
 典令ヲ遵奉施行シ部内ノ安寧、部民ノ保護、徴税勸業、教
 育等ノ事ヲ掌」らしめることとし、職務分掌6課の中に
 第5課として学務専門の課を設け、教育行政面における
 府県の権限と役割を規定した。こうした制度上の施策と
 ともに、財政的側面からの学事普及策として、文部省
 は、委託金を第8期(8年1月~8年6月)には半年額35万円
 配付することと定め(8年1月20日文部省達第2号)、同時
 に、従前の文部省で現貨を渡すという配布方法を改め地
 方預金で支払うこととしたのであるが、この措置は委託
 金配付の手数をはぶき委託金を一層生かそうという狙い
 をもつものと考えられる。8年1月30日付の文部省報告
 第2号は、委託金増額について次のように述べている。

嚮ニ小学普及ノ主旨ヲ以テ一年30万円ノ金額ヲ府県
 ニ委託シ(全国人員分頭9厘)学資ヲ扶助セシム今更ニ
 教育拡張ノタメ半年35万円ノ金額ヲ配付セリ(全国人
 員33,008,430人ノ分頭1錢6毛余、乃チ1年2錢1厘
 2毛余ノ割、若シ之ヲ全国学令子女ノ概数500万人ニ算

当スル時ハ各箇7錢乃チ1年14錢ノ割)父母タル者其レ克ク此意ヲ領会シ子女ノ就学ヲ忽ニスル勿レ

(文部省おふれ書)

(なお、8年に限り1月～6月という半年の会計年度が生れたのは、新会計年度が7月に始まり、翌年6月に終ることと定められ、8年7月から発足することとなったためである。太田垣註)

この増額指令によって、文部省費総額が前年(第7期)の133万円からその%の87万円に減ったのにも拘らず、委託金は逆に年額30万円から半年額35万円と2倍強に増額されたわけで、文部当局の小学普及への意欲を示す大胆な財政措置と言う可きであろう(別表Ⅲ(a)及び(b)参照)。上述の文部省報告を受けとった各府県では委託金増額の主旨をそれぞれ地方民に伝えたのであろうが、千葉県では次のように布達している。

小学扶助委託金ノ儀一ヶ年合数凡三十万ニ有之候
勉教育拡張ノ主旨ヲ以テ一月ヨリ六月迄ノ分三十五万
円ヲ配付候条学事益隆盛ニ趣キ候様認可致旨文部省
ヨリ被相違尚又扶助金額割合等別紙ノ通報告有之候条
学事御保護ノ厚キ御旨意ヲ奉体シ各人民ニ於テモー層
奮勵学資積立ノ方法速ニ可相定候此段為心得布達候事
明治8年2月4日 県 令

(千葉県教育史巻二 p. 366)

さらに、9年に入って間もなく、文部省は「小学扶助金ノ儀全国人員分頭ヲ以配布致候勉本年七月ヨリ学令子
女人員分頭以可配布候条此旨布達候事」(9年2月15日、
文部省達第1号)と指令し、委託金配付基準を、従前の
人口分頭から学令人員分頭に切替えたのであるが、これ
もやはり委託金を生かし就学率を高めようと狙った措置
であろう。

けれども、政治状況は、征韓論争以来険悪となり、7
年の佐賀の乱を筆頭に、当時大小の反政府蜂起が各地で
起り、それらが、廃藩置県後、秩禄処分、地租改正など
国内体制の近代化を急ぐ政府をおびやかすのであった
が、ことに7年は前述の佐賀の乱に加えて台湾征討があ
り、それらの臨時出費は、井上大蔵大輔辞任(6年5月)の
後を受けて財政の建直しに尽力していた大隈重信(6年10
月、大蔵卿就任)をして「夷ニ国家財政ノ責ニ任スル者
焦心苦慮ノ秋ニ候」(7年7月31日、征蕃軍事費支弁ニ関
スル意見上申書、大隈文書 A・167)と言わしめるまでに
政府財政を悪化させ、7年8月にはついに次のような経費
削減令が発せられるという状態になっていた。

方今国事多端ノ際莫大ノ経費ヲ要シ候ニ付、非常ノ
節儉ヲ行ヒ候条、各庁ニ於テ是迄仕掛リ候建築ノ外以

後臨時費ハ勿論常額内ト雖モ官費ヲ以テ土木ヲ興シ或
ハ勸業資本ノ為メ新ニ人民ヘ貸付等焦眉ノ急ニアラサ
ルノ費途ヘ一切相止メ可申且昨年常額金ノ残余有之向
ハ迅速大蔵省ヘ可相納此旨相達候事」

(7年8月12日、太政官布告第106号)

それでも第7期(7年1月～12月)の政府歳入出は882万円の
赤字を出してしまった。そこで、政府はこの赤字を、第8
期(8年1月～6月)において、延滞税金の取り立てをはじめ
各種の増収策で埋め合せると共に、ここにはじめて会
計年度制を設け、予算制度を採用して国費の管理を合理
化することとしたのであった。例えば、9年4月、太政官
が各官庁に対し、9年度経費受取方について、8年の決定
額を基準に、規定による予算要求書を大蔵省へ提出する
よう指令している(太政官達第36号)のは、合理化への新
たな試みであった。この太政官達を受けて、9年度(9年
7月～10年6月)の委託金は同年6月30日付で「先以従前
ノ金額可配布」(文部省達第1号)と指令され、年額70万
円に増額されたのも束の間、その線は早くも微妙な気配
を見せるに至った。けれども、こうした財政合理化策が
軌道に乗る間もなく、10年2月に起った西南戦役(10年2
月～9月)は、総経費4,200万円という、当時の政府通常
歳出の一年分に近い巨額の臨時出費を招いてしまった。

以上のような政治状況の変化と国内諸体制の漸次的整
備にともなって、頒布以来、章程の部分的修正によって
現実の動きに合わせていた「学制」も、次第に根本的な再
検討の要求される時期が近づいていた、と思われる。そ
して、10年に入ると、「本省ノ意向ヲ奉シ地方官ト協議
シ大区中ノ諸学校ヲ督シ……(学制第15章)、直ニ学区取
締ヲ呼出シ本局ノ意向ヲ諭示スルコトアルヘシ(同第17
章)」と定められ、「学制」施行上のお目付役であった督
学局が1月に廃止され、また同じ頃に、やはり「学制」
の施行上欠く事のできなかった学区取締を、「給料及費
用ノ如キハ民費ニ関スル最モ大ナルモノニ付」という理
由で廃止したいという上申(1月19日、学区取締御廃之儀
上申)が、内務卿大久保利通によってなされるなど、「学
制」に基づいた学事普及は、ついに抜本的修正の段階に
入った、と言えるようである。ことに、2月17日付の文
部省達第1号によって、委託金が小学補助金へ改称され
たことは、委託金が帯びていた学区助成、学則完整の使
命を放棄することを意味するものであって、督学局の廃
止と考え合せるならば、文部省自体がすでに「学制」
による地方学事普及の意欲を失っていたのではないか
と思われる。一方、6年の来日以來、学監としてわ
が国の教育行政を助けて来たダビッドマレー(David

Murray) は、10年6月頃文部省へ提出したといわれている「日本教育法説明書」(明治文化資料叢書教育篇 p. 66) の中で「……初メテ学制ノ布告アリシ日ノ形勢ハ今日ニ至テ大ニ変換シ当時緊切ナル事件ト認シモノ今日ハ額テ省略ヲ要スルニ至リ或ハ当時ニ切ナラサリシ事件ニシテ今日ハ却テ立法上欠ヘカラサル要項トナルニ至リシ類モ亦小少ナラサルコトヲ知ルヘシ、此数年間ノ経歴ハ学政ニ与レル人ノ為メニハ多少ノ実験ヲ与ヘタルト加フルニ此間政府ノ改革アリシト人民ノ進歩セントハ学校管理法ノ上ニ於テ大ニ変革ヲ趣シタリ……右等ノ変革ハ時々文部省或ハ太政官ヨリ布令セラレシトコロニシテ学制布告ノ日ヨリ今日ニ至ル官庁記録中ニ散見シ頗ル教育法ノ一体ヲ成セリ、今如上此散見セル布告等ヲ纂輯シテ一法典ヲ編ミ且ツ加ルニ近時経歴ニ因テ発明スルトコロノモノ及ヒ他邦ノ教育法ヲ参考シテ得ルトコロノモノヲ以テセンニハ宜シク学制ヲ改訂シテ之ヲ布告スヘキコト至便ナリトス……」と「学制」改訂の時期の来たことを進言している。また、先程述べた財政緊縮のために、10年度の文部省費は、前年度の約70%に過ぎない116万円に減額され(別表Ⅲ(a)参照)たが、その減額は主として、10年2月の愛知・広島・新潟の各官立師範学校、愛知・広島・長崎・新潟・宮城の各官立英語学校の廃止、小学補助金を10年度(10年7月~11年6月)分425,000円と、前年度分70万円の60%に減額することなどによってなされたのである。こうした一連の事実は、いづれも「学制」体制がいよいよ解体せざるを得ない状態にあったことを示している。

一方、9年4月、当時フィラデルフィアで開催中の米国独立百年記念博覧会で、日本の教育事情を紹介するため渡米し、アメリカの教育事情をも視察してきた田中不二麻呂は10年1月帰国すると、直ちに学制改革の準備に取りかかっており(井上久雄、日本教育令案成立考 p. 12, 広島大学教育学部紀要第1部10号)、翌11年5月には、教育令文部省原案とでも称すべき「日本教育令案」が太政官に上奏され、伊藤博文によって修正された後に、元老院の審議を経て、12年9月29日「明治五年八月第二百十四号ヲ以テ布告候学制相廃シ更ニ教育令別冊ノ通り相定候此旨布告候事」(太政官布告第40号)と、教育令が公布されたのである。そこで文部省原案、伊藤案、教育令正文を、小学校の学費・小学校補助金の条項に限って見てみると、

1. 日本教育令案(全78章)

第17章 学校ニ官公私ノ別アリ。官費を以テ設立スル者ヲ官学トシ、公費ヲ以テ設立スルモノヲ公学

トシ、私費ヲ以テ設立スル者ヲ私学トス。

第33章 公学費用ハ、学区人民ノ負担スベキ者トス。其出金ノ方法ハ各地方ノ情態ニヨリ適宜ニ之ヲ設クベシ。

第37章 公立小学校ヲ補助センカガ為メニ、毎年文部卿ヨリ補助金ヲ各府県ニ配付スベシ。

但其金額ハ、各府県前年学令児童ノ数ニ拠リテ之ヲ定ムベシ。

第38章 地方官ハ文部卿ヨリ配付スル所ノ補助金ヲ、各学区ニ配付スベシ。

第39章 前年中少ナクトモ四箇月開カザル学校ヘハ補助金ヲ配付セザルベシ。

第40章 私立小学校タリトモ、地方官ニ於テ学区ノ公益トナルベキヲ認ルトキハ、補助金ヲ配付スルコトヲ得ベシ。

第71章 授業料ヲ収ムルト収メザルトハ、学校ノ便宜ニ任スベシ。

というのであって、小学校補助金は委託金の持っていた性格とくらべて、また、授業料は徴集を原則とする従来の方針を変えて学校の便宜に一任することとするなど、いづれも大きな変化が見られるが、負担金徴集については「学制」とほとんど変わらず、徴集方法の整備はまだ具体化されていなかったようである。ところが、この案が上奏された直後の11年7月、郡区町村編成法、府県会規則、地方税規則が制定され(太政官布告第17号)、地方自治の予備的体制が一応整備され、地方財政が制度化されたため、伊藤案ではその制度をくみ入れて、次のように修正案を作成、翌12年2月元老院へ上申した。

2. 伊藤案(全49条)

第18条 学校ニ公立私立ノ別アリ。地方税若クハ町村ノ公費ヲ以テ設置セル者ヲ公立学校トシ、一人若クハ数人ノ私費ヲ以テ設置セル者ヲ私立学校トス

第24条 公立学校ノ費用、府県会ノ議定ニ係レル者ハ地方税ヨリ支弁シ、町村人民ノ協議ニ係レル者ハ町村費ヨリ支弁スベシ

第25条 町村費ヲ以テ設置保護スル学校ニ於テ、補助ヲ地方税ニ要スル時ハ、府県会ノ議定ヲ経テ施行スルコトヲ得ベシ。

第28条 公立小学校ヲ補助センカガ為メ、文部卿ヨリ毎年補助金ヲ各府県ニ配付スベシ。

第29条 府知事県令ハ、文部卿ヨリ領取セン補助金ヲ、各公立小学校ニ配付スベシ。

第30条 前年中開校四箇月ニ満タザリシ小学校ニハ、

補助金ヲ配付セザルベシ。

第31条 私立小学校タリト雖モ、府知事県令ニ於テ、其町村人員ノ公益タルコトヲ認ムル時ハ、補助金ヲ配付スルコトヲ得ベシ。

第32条 巡回教授ノ方法ヲ以テ教授セシムルコト、一箇年四ヶ月以上ニ至ルノ町村ニハ、補助金ヲ配付スルコトヲ得ベシ。

第45条 凡学校ニ於テ授業料ヲ取ムルト取メザルトハ、其便宜ニ任スベシ。

これを受けた元老院では、5月20日に第一読会を開いてから、6月25日の最終読会まで、8回にわたる、かなりはげしい論議があったようであるが(明治文化資料叢書教育篇 pp. 95~152)、内閣委員として出席した辻新次は、その第一読会で「学制」の問題点と「教育令」の趣旨を次のように説明している。

……学制編成ノ体タル当時未タ実験ヲ經サルカ故ニ或ハ細目ヲ掲ケテ繁雜ニ致シ或ハ理論ニ偏シテ架空ニ涉ルノ類往々之レアリ加フルニ世運ノ上進スルヤ百般ノ事之ト共ニ推移セサルヲ得ス学制ノ如キモ亦然リ當時以テ必用トセンモ今ハ必用ナラサルモノアリ往日樞要ナラサルモ現ニ樞要トナルモノアレハ随テ加除更訂ヲ要セサルヘカラス今試ニ其一ニ二ヲ例挙センニ大中学区ノ名アリト雖モ必シモ大学区ニ大学校ヲ設ケス中学区ニ中学校ヲ置カス是レ他ナン其設置ニ至ツテハ土地ノ宜キニ随ハサル可ラサルヲ以テナリ又高等ノ教育ハ固ヨリ人民ノ自為ニ任シ政府ハ之ニ干渉セスシテ只保護誘導スルニ止マルハ案ヨリ然ルヘキノ主義ナルヲ以テ学区及ヒ校数等ノ定限ハ之ヲ廢セサルヲ得ス仍テ補助金費目、申報書式、海外留学生規則、学位称号授与規則等ノ如キハ文部卿ノ権限ヲ以テ制定シ得ヘク学校費目授業料等差、学校規則等ノ如キハ地方官若クハ学校等ノ制定ニ任スヘキ者ナレハ之ヲ除キ学事巡視、公立師範学校、幼稚園等ノ如キ既ニ着手セル者及ヒ学校所屬ノ土地免稅巡回教授或ハ学校ヲ禁止スル等ノ如キ必用ナル者ハ今新ニ之ヲ加ヘタリ之ヲ約言スレハ当局者ノ経験ニ係ル者ヲ參酌シ既往ヲ顧ミ将来ヲ測リ細目ヲ省テ大綱ヲ挙ケ範圍ノ内ニ於テ人々道意ニ施為スヘキ余裕ヲ与ヘ勉メテ実益ノ改進ヲ宏遠ニ期セン者ナリ……

(同上書 pp. 101~102)

つまり教育令は「学制」と異り「細目ヲ省テ大綱ヲ挙ケ範圍ノ内ニ於テ人々道意ニ施為スベキ余裕ヲ与ヘ」る点に特色がある、と辻は言う。そして、学資及び補助金に関する条項は教育令正文では次のようであるが、伊藤案とくらべて、条文の順序が一部変わったという形式面をの

ぞいては内容上ほとんど変りはない。

3. 教育令正文(全47条)

第19条 学校ニ公立私立ノ別アリ地方税若クハ町村ノ公費ヲ以テ設置セルモノヲ公立学校トシ一人若クハ数人ノ私費ヲ以テ設置セルモノヲ私立学校トス

第24条 公立学校ノ費用府県会ノ議定ニ係レルモノハ地方税ヨリ支弁シ町村人民ノ協議ニ係レルモノハ町村費ヨリ支弁スヘシ

第25条 町村費ヲ以テ設置保護スル学校ニ於テ補助ヲ地方税ニ要スルキハ府県会ノ議定ヲ經テ之ヲ施行スルコトヲ得ヘシ

第28条 公立小学校ヲ補助センカ為ニ文部卿ヨリ毎年補助金ヲ各府県ニ配付スヘシ

第29条 府知事県令ハ文部卿ヨリ領取セン補助金ヲ各公立小学校ニ配付スヘシ

第30条 前年中授業四箇月ニ滿タサリシ小学校ニハ補助金ヲ配付セサルヘシ

第31条 私立小学校タリト雖モ府知事県令ニ於テ其町村人民ノ公益タルコトヲ認ムルトキハ補助金ヲ配付スルコトヲ得ヘシ

第32条 教員巡回ノ方法ヲ以テ教授セシムルコト一箇年四箇月以上ニ至ルノ町村ニハ補助金ヲ配付スルコトヲ得ヘシ

第43条 凡学校ニ於テ授業料ヲ取ムルト取メザルトハ其便宜ニ任スヘシ

そしてここに、小学補助金は「公立小学校ヲ補助」するためという新しい目的を掲げて再発足する筈であったが、補助金額からこれを見れば、12年度(12年7月~13年6月)は約36万円、13年度(13年7月~14年6月)は僅か20万円という有様で、財政面での効果は期待できず、さらに、僅か1年後の13年12月、元老院での改正教育令案の審議で、小学校補助金に関する条項(第28条~第32条)は「……児童ノ就学学校ノ設立ヲ督促スル以上ハ、政府モ亦其幾分ヲ支出シテ以テ其力ヲ助ケ、其志ヲ励マザル可カラズ……」としながら「十四年度ニ至リテハ、定額更ニ減ズルヲ以テ、既ニ補助金ヲ出スノ余裕アルコトナシ……一方ニ於テハ督促ヲ嚴ニシ、一方ニ於テハ單ニ補助金ヲ廢ス。故ニ今回改正案ヲ行ハント欲スルニ方リ、此一事ニ至リテハ實ニ遺憾ナキ能ハザルナリ。然リト雖ドモ、既ニ之ガ余裕アル無レバ、則チ之ヲ廢セザルヲ得ズ、……」(いずれも改正教育令制定理由、明治文化全集教育篇 p. 408)と説明され、その第二読会で、何等の質疑も反論もないまま「全員悉起立」(「改正教育

令」元老院會議筆記抄, 明治文化資料叢書教育篇 p.163) と、全会一致で削除されたため、ついに13年度(13年7月～14年6月)補助金を最後に小学校補助金は廃止されてしまった。(なお、小学校費に同庫補助が復活するのは、その後14年を経た明治29年3月に公布された「市町村立小学校教員年功加俸国庫補助法」からである。)

以上、本小論の冒頭で述べたテーマについて、主として中央財政の動きにスポットを当てて見て来たわけであるが、今回は、地方での推移に焦点を絞って同一のテーマを追究してみたいと考えている。

附 記

中山 一 義

わたしは昭和13年「自治制発布前における地方教育行政」という小論を書いて、岩波の雑誌『教育』第6巻第6号に発表した。その中で考えたテーマを二十年後の今日、再びとりあげてみた。上記の論文の表題がそれである。わたしの提出したテーマに、太田垣君は当時の生まの資料と統計とを広範囲に集めて肉付けした。文章にす

る際、資料を出来るだけ活字にしておく方針をとったので、少なからず読みづらいものになったようであるが、ある意味でこれはやむをえない。此度活字にしたのは、一応まとめたものの前半にすぎない。後半は次号にゆずる。

テーマを一言にしていえば、「明治以降、公教育をだれがどんな形で負担してきたか」という問題である。この問題を歴史的に跡づけるのが研究の目的である。此度発表したのは、この問題の「発端の模様」を、できる限り統計的数字を以て、つかんでみようとしたもので、今回はとくに中央の文部省の側から見た部分に限り、府県別に地方の側から眺めた場合は、次号に発表するつもりでいる。

この研究のあらすじを、昭和37年10月13日に教育史学会第6回大会において太田垣君が発表したところ、早稲田大学の尾形裕康氏、大阪学芸大学の高倉翔氏、東京学芸大学の倉沢剛氏から適切な御批判と激励のお言葉をいただいた。

最後にこの調査研究をまとめるに当たって大方から受けた学恩に対してここにあらためて感謝する次第である。