

20世紀前半のオランダにおける教育に関する支出の変化

石川 恭

保健体育講座

Changes in the Expenditure for Education in the Netherlands during the First Half of the Twentieth Century

Takashi ISHIKAWA

Department of Health and Physical Education, Aichi University of Education, Kariya 448-8542, Japan

1. はじめに

日本では、欧米各国をはじめ多くの国々の近代教育について、これまで様々な視点から論じられてきた。ドイツ、イギリス、フランスはもとより、アメリカ、ロシアなどについては近代教育史に多くの蓄積がある。しかし、我が国においては、オランダの近代教育史についての研究は少ない。比較教育、多文化教育といった分野において、第二次世界大戦後のオランダ教育を扱った文献はあるが、戦前のオランダ教育を取り上げた文献は稀である。特に、教育に関する支出の変化については、これまで記されていない。そこで本稿では、20世紀前半のオランダにおける教育に関する支出の変化を報告することにした。19世紀の教育に関する支出の資料はほとんど存在しないため、20世紀前半に限定した。

2. 教育に関する支出

オランダでは19世紀を通じて学校教育に関する費用は、主に地方自治体の都市政府が負担していた。一時、バタビア共和国の時代には、公立学校の設立に国家と市町村が共同で費用を負担したが、これは教育における国家の権威を強めることが目的であった。その後、1851年に「都市法」が制定されると、半世紀にわたって学校の設立と運営は、基本的に都市政府の責任下で行われた。1878年には公立学校の運営経費を国家が30%負担するようになり、1888年には私立学校に対しても30%の援助を決定した⁽¹⁾。それでも学校は、都市政府の財政によって運営されていたのが実情だった。1900年に国家が義務教育を法制化したことで、教育における国家の責任が大きくなり、1917年には公立・私立学校に対して全額国庫負担が憲法で決められた⁽²⁾。このため、オランダにおいて国家が教育費を負担するとい

う意識が定着したのは、20世紀に入ってからのことである⁽³⁾。1918年には、教育・芸術・科学省が政府内に独立省庁として設けられたことで、国家による教育政策が効力を発揮するようになり、国家予算に占める教育関係費も恒常的に予算化された⁽⁴⁾。

まず、教育に関する政府（国家）の支出をみてみよう。図1は、政府による国民1人当たりの教育支出を示している。実支出は、1913年から1920年にかけて大きな伸びを示しているが、それ以前とその後はさほど変化はない。しかし、これを1953年の物価に換算して変動を見ると、1900年から1935年まで教育支出が増えている。

図1の内訳について、詳しい数値を示しているのが表1である。全体の支出が1913年から1920年にかけて増えているが、これは公立・私立学校の運営費を全額国庫が負担することになったのと、教育・芸術・科学省がこの時期に設けられたためである。国民一人当たりの教育支出は、1920年以後、実際の支出では増減があるものの、物価に換算した数値で見れば、1935年まで増えている。経済恐慌による煽りを受けて、1929年以降、実支出は減っているものの、教育の充実に対する政府の認識は変わらず厳しい財政の中でも捻出していた。1935年以後、物価を考慮に入れたグラフで（図1）、一人当たりの教育費が減少しているのは、経済的不況の中で働き口のない子どもが中等教育に進んだことと、オランダ全体の人口増加によるものである（Knippenberg 1994, p. 170）⁽⁵⁾。

次に、国民総所得と教育に関する政府の支出をみる（表2）。1913年から1920年にかけて、国民総所得は2倍以上増えた。第一次世界大戦の期間に、これほどの増加が見られたのはなぜか。大戦の影響で海上貿易が閉鎖された上、商品の輸入が協商国側から規制されたこともあって、国民の生活は窮地に落ちていた。しかし、この数値を見る限り、オランダの経済活動は

活発であり、国家の利益はかなり大きかった。

その答えは、オランダ企業の二つの動きにあった。第一に、企業（その多くは貿易関係）が、それまでストックしておいた物資を一斉に市場に出したからである。これによって、一時的に企業収入が増えた。しかし、大戦が一、二年で終わると楽観視していたオランダは、戦争が長引くにつれ、国内物資が底をついた。すると、企業は独自の力で生産を始めなければならなくなった。

第二の理由は、原材料が不足しながらも、農業生産物の輸出によって少ない原材料を輸入し、企業は自ら物資を生産していたことにある。この二つの理由によって国民の生活は苦しくも、国民総所得の上では増加が見られた。問題は、一部の企業や団体に利益が集中して、それを国民に還元しなかったことである。ちなみに1916年の国民総所得を調べてみると、第二次大戦までで、オランダ史上、最高値を記録している。

とすれば、この時期に国民の生活は厳しくも、政府の税収は増え、国家財政はさほど緊迫していなかった。また、インフレーションもおきていなかったことから、政府の財政にはある程度の余裕があった。政府の教育に関する支出がこの時期に増えているのは、これらによるところが大きい。

政府の教育支出を国民総所得の中で見た場合、1900年から1935年までは、その割合が増加している。第二次世界大戦が始まると3.7%に落ちたが、それでも1929年以前より高い値を示している。国民総所得が減った時でも教育支出が占める割合は増えている。これは教育に対する認識が、20世紀に入ってオランダ社会で重みを増してきたことを示す一つの指標といえる。

市町村と国家の教育費の負担比率はどうだったのか。図2をみると、20世紀に入ってから国家の負担が増え、逆に市町村の負担は減っている。1910年を境に国家の負担が市町村より多くなったことで、教育の主導権は国家に移り、市町村の裁量は小さくなった。

このことに関して1911年に報告された政府の教育レポートには、国家がすべての教育に関するコストを負うべきであることが、調査委員長のコメントとして次のように残っている。

国家が学校教育の費用を全面的に負担することで、教育内容や指導方法について統一された整備が可能となる。また、教育費を出し渋り、教育環境の整備を行わない市町村が、国家の教育政策に反対することができなくなる。教員の採用についても、国家が教育公務員として候補者を選定することで、教育に熱心な教員を増やすことができ、全国の教育レベルを一様に向上させることができる(Binnenlandsche Zaken 1911, p. 7)。

この報告からも、国家が教育費を負担することで、強い指導権を掌握しようとしていたことがわかる。こ

うして1910年を境に、国家は市町村より多くの教育費を負担することで、教育の中央集権化を進めた。1950年には国家と市町村の教育負担費が7対3となり、国家の指導権は強固なものとなった。

国家予算中に占める教育・芸術・科学省の予算額の変化はどうだったのか。表3は、1921年から1940年までの国家と教育・芸術・科学省の予算額を表している。

1921年から1931年にかけて、国家予算(B)は23%減少しているのに、教育・芸術・科学省の予算(A)は63%増加している。通常、教育関係費は、国家予算の減少にともなって削減されると思われるが、逆の現象が起きている。1931年以降、国家予算は再び増加するが、教育関係費はやや減少した後、停滞している。これを国家予算に占める割合の変化(A/B)で見ると、1921年には12.8%であったのが1931年には27.1%まで伸びている。国家予算の4分の1以上を教育関係費で占めている。この時期に国家が教育に重点を置いていたことがわかる。その後は20%前後に落ち着くが、それでも割合からすれば大きく、教育に対する国家の姿勢は変わらなかった⁶⁾。

次に、教育・芸術・科学省の支出の内訳について見る。表4は、それを1920年から1940年にかけて5年毎に示している。

1920年から1925年にかけて、全体の支出額は2倍近く増えている。その後は1億5000万ギルダ前後が続いた。1920年から5年間に目立って支出が増えたのは初等教育費である。公立・私立学校に全額国庫負担が実現したことと、様々な面で初等教育の環境が整備されつつあったからである。その次に増えているのは、恩給・奨学金・休職金である。社会的な保障や福祉が充実されていた証である。そして工業教育、中等教育、高等教育が続いた。

これを年度支出に占める割合の変化(%)で比較してみると、初等教育は1920年から1925年にかけて低下した後、1940年まではほぼ一定している。高等教育と芸術・科学費もこの傾向が見られる。これに対して、中等教育と工業教育は1920年代後半から増えている。もちろん割合から見れば初等教育と大きな差があるが、教育・芸術・科学省が、何らかの理由で中等教育と工業教育の配分比を高めたのである。これは初等教育の重要性に対する認識が低下したわけではなく、また、初等教育の整備が既に整ったわけでもない。むしろ中等教育、工業教育の整備が早急に望まれた結果である。1919年に工業教育法が制定されて以来、多くの職業学校が設立されたことや、1920年からすべての中等教育学校に対して、国家が経済援助を行わなければならなくなったことが理由である。

3. おわりに

これまで20世紀前半のオランダにおける教育に関する支出の変化を見てきた。教育費の支出母体は、20世紀に入ると都市政府から国家へと移行していった。これによって国家はそれまで地方自治体がもっていた自由裁量的な教育行政の範囲を狭め、中央政府の指導力を強めた。国家は第一次世界大戦、経済恐慌という悪条件の中でも、教育に関する予算の削減を避けようとした。他の省庁に比べ、教育・芸術・科学省の予算は、1920年から1940年まで常に首位に位置した。いかに国家が、教育に力を注いでいたかが分かる。なかでも時代の要請に応えるべく、とりわけ中等教育と工業教育の整備を進めようとした。オランダの産業革命は1860年ごろに始まり、1890年ごろ完了した。他のヨーロッパ諸国より半世紀以上遅れた分、オランダは、学校教育において急速に近代化を押し進めたといえる。

〈注〉

(1) 1870年代には産業の発展と人口の増加により中央政府の税収が増えたため、国家は教育費の負担を開始した。

(2) 義務教育の法制化までの歩みに触れておこう。

19世紀の後半(1860年-1890年)になり、オランダでは初等教育を全ての子どもに受けさせようとする考えが徐々に浸透していた。それは、自由主義と近代化の影響により、平民の子どもにも社会において支配的な文化基準を植え付けるべきだと考えられたからである。その対象となる子どもは、当初6歳から12歳を想定していた。そして、1875年ごろから義務教育に関する議論が起きた。当初、一部のエリート層は、全ての子どもに教育を受けさせる必要はないと考えていた。また、下層労働者階級の間でも、生計を支える労働力の確保という理由から、義務教育を望まない父母が多かった。というのもオランダでは、このころある程度、初等教育が普及していたので、子どもをもつ親の間では、義務教育を必要としない意見が多かった。しかし、制度として確立しなければ、地域差や父母の従事する職業によって子どもの教育に違いが生じると考えた政府は、義務教育の法制化へと棍を切った。また、認められない理由で子どもを学校へ通わせない父母に対して、罰則を定めるという意味でも法制化が必要だった。また、中間層の人々は、自分の子どもに教育を恒常的に受けさせたいと考えていた。上層階級・下層階級と、中間層の間で初等教育の義務化に向けての意見の違いが生じたが、この対立は、それほど大きな論争を呼ぶことなく義務教育の法制化へと進んだ。というのは、1880年代から初等教育を受けることが、社会の中で一般化、または常識化して、多くの子どもが学校に通うようになったからである。それと同時に、学校に行かない子どもに対する社会の関心も高まった。全ての子どもが教育を受けるべきという社会意識は、1890年代に入ると益々高まり、義務教育法制化が強く望まれるようになった。

ところが、問題はあった。総論では賛成だが、各論となると、宗教派と非宗教派、あるいは階層別に考え方の違いがあった。教育内容、就学期間、食事と服装、全面的無償制にするかどうか、また義務教育法が守られているかどうか

か監督する制度、などの課題である。このような点について、様々な議論が多くの人によってなされた結果、紆余曲折はあったものの、1900年に一定のコンセンサスを得て義務教育法が制定された。

(3) 1901年、カイベル率いる宗教派政党が連立政権を樹立すると、内閣は公・私立学校の完全な平等(すでに公立学校は、運営経費の全額を国家からの補助金でまかなっていたため、私立学校も全額補助を政府に訴えていた)を実現させようとした。しかし、カイベルの強硬姿勢と政治的柔軟性のなさが裏目に出て失敗に終わった。

だが、1913年に私立学校への国庫助成を審議する委員会が発足した。これは新教・旧教からなる右派連合が、公・私立学校の平等を強く望んだためである。この委員会の答申に基づき、17年の憲法改正において、公・私立学校への全学国庫負担及び同一水準の施設の実現が定められ、60年間にわたる「学校紛争」に終止符が打たれた。最大の政治的問題であった「学校紛争」は解決し、世俗化した公立小学校と宗教教育を重視する宗派私立学校は、国家より運営に関する平等な援助を1920年から受けることになった。オランダの都市と農村には公立・新教系・旧教系の小学校が並存し、さらに都市ではモンテソーリ法、ドルトンプランに基づく私立校も全学国庫補助を受けることになった。こうしてオランダの義務教育は教育の自由を実現した反面、オランダ社会を宗派や政党による縦割り社会へと導くことになった(栗原1988)。

(4) 1918年、それまで内務省の管轄にあった教育行政は、新設した教育・芸術・科学省の所管に移された。この年成立した連立内閣の第1党はカトリックの政党であったため、政府の重要なポストである内務大臣はカトリックの政党から選出された。これに対して同じ教会派であるプロテスタントの政党は、行政・政策が全ての点でカトリック寄りになることを懸念した。そこで教育に関する事柄はカトリック色に偏りすぎないよう、所轄官庁を内務省からはずして新たな省庁をつくり、大臣はプロテスタントの政党から就任させるよう交渉した。連立内閣の解消を恐れたカトリック政党はこれを了承し、教育・芸術・科学省が誕生した。すでに「学校紛争」が解決していたことに加え、国際的な情勢からみて、オランダも知的、経済的な基盤づくりを行わなければならないとの認識が国民の間に広がっていた。教育はまさにその役割を担っていることと、国家の発展には独立した教育省庁が必要であると考えられたことも教育・芸術・科学省が設置された理由である。

(5) 政府はいつの時代も財政が苦しくなると教育費の削減を考えたが、初等教育費の削減は行わなかった。

(6) 1931年の国家予算を省庁別に調べたら、教育・芸術・科学省の予算は1億6590万ギルダーで1位だった。2位の国防省でさえ1億170万ギルダーであった。比較的予算額の多い財務省、経済省、水利省も、それぞれ5400万、7700万、6100万ギルダーであった。1940年でみても、教育・芸術・科学省は国防省の1億4780万ギルダー、国債の1億4620万ギルダーを抑えて第1位であった。1931年以降、教育・芸術・科学省の予算が全体の中で占める割合が低下したといっても、依然、国家予算の中では最も大きな部分を占めていた。

引用・参考文献

Binnenlandsche Zaken 1911, *Verslag van den staat van het onderwijs in*

het Koninkrijk der Nederlanden over 1909-1910, Staatsdrukkerij, s' Graven hage.

Boekholt, P.Th.F.M 1991, *Onderwijs-geschiedenis*, Walburg Pers Zutphen.

Boekholt, P en Booy, E 1987, *Geschiedenis van de school in Nederland*, Van Gorcum, Assen.

Huizinga, J.J 1993, *Nederlands verleden in vogelvucht DELTA 3*, Martinus Nijhoff uitgevers Groningen.

Idenburg, J 1960, *Schets van het Nederlandse schoolwezen*, J.B. Wolters Groningen.

Knippenberg, Hans 1994, *Een bron van aanhoudende zorg*, Van Gorcum Assen.

Kruijtbosch, D.J. 1927, *Middelbaar onderwijs problemen*, J.B. Wolters' U.M. Groningen, Den Haag.

Kruitthof, Bernard et al.1982, *Geschiedenis van opvoeding en onderwijs*, SUN Nijmegen.

Renesse, Van 1886, *Het lager onderwijs in Nederland*.

Veld, T, W, M 1987, *Volksonderwijs en Leerplicht*, Rijksuniversiteit Leiden.

Wet houdende bepalingen tot regeling van den leerplicht - 7 juli 1900 (Staatsblad, no. 111).

Wet houdende herziening der wet van 13 augustus 1857, tot regeling van het lager onderwijs - 17 augustus 1878 (Staatsblad no. 127).

Wet houdende regeling van het middelbaar onderwijs - 2 mei 1863 (Staatsblad no. 50).

Wet op het lager onderwijs - 13 augustus 1857 (Staatsblad no. 103).

Wet tot gedeeltelijke herziening der wet van 17 Augustus 1878, tot regeling van het lager onderwijs - 8 december 1889 (Staatsblad no. 175).

Wet tot regeling van het algemeen vormend lager onderwijs - 9 October 1920 (Staatsblad no. 778).

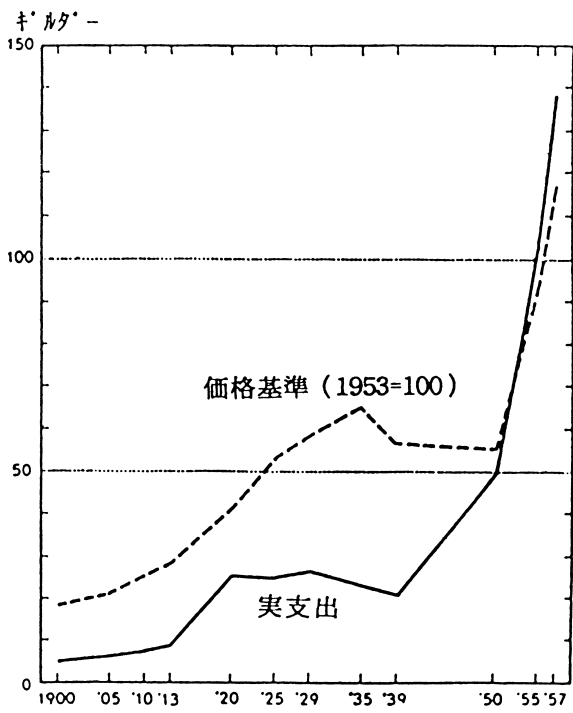
Wet tot regeling van het Nijverheidsonderwijs - 4 October 1919 (Staatsblad no. 593).

麻生誠1982、『近代化と教育』第一法規。

栗原福也1988、『ベネルクス現代史』山川出版社。

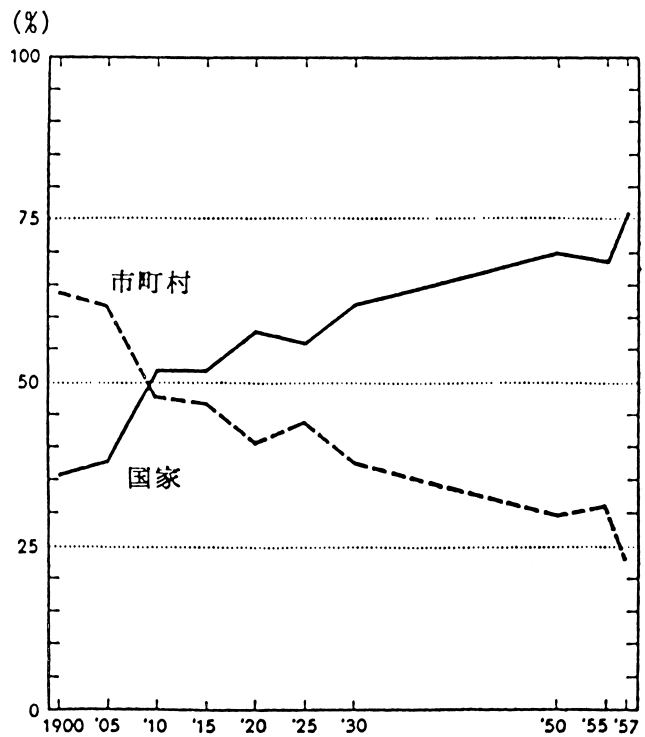
梅根悟1969、『世界教育史』新評論。

(2013年8月2日受理)



(Idenburg 1960, p. 525より作成)

図1 政府による国民1人当たりの教育支出



注: 市町村はオランダの最小行政区で地方自治体に当たる。

(Idenburg 1960, p. 56より作成)

図2 教育費の負担比率 (市町村と国家)

表1 教育に関する政府の支出 1900-1957年

年	全体の支出 ミリオンギルダー	国民一人当たりの支出（ギルダー）	
		実際の支出額	1953年の物価に換算
1900	27	5.26	18.85
1905	35	6.30	21.28
1910	47	8.04	25.61
1913	56	9.06	28.14
1920	178	25.97	41.42
1925	183	24.87	53.83
1929	208	26.67	58.87
1935	197	23.33	65.35
1939	191	21.73	56.74
1950	500	49.37	55.56
1955	1,079	100.38	94.17
1957	1,528	138.58	117.54

(出典：Idenburg 1960、p. 524)

表2 国民総所得と教育に関する政府の支出 1900-1957年

(単位はミリオンギルダー、%)

年	国民総所得 (A)	政府の教育支出 (B)	A/B %
1900	1,699	27	1.6
1905	1,948	35	1.8
1910	2,283	47	2.1
1913	2,670	56	2.1
1920	6,006	178	3.0
1925	5,394	183	3.4
1929	6,108	208	3.4
1935	4,251	197	4.6
1939	5,207	191	3.7
1950	15,037	500	3.3
1955	24,618	1,079	4.4
1957	29,170	1,528	5.2

(出典：Idenburg 1960、p. 526)

表3 教育・芸術・科学省と国家の予算額 1921-1941年

(単位：ミリオンギルダー)

年	教育・芸術・科学省 (A)	国家 (B)	A/B (%)
1921	102.4	797.2	12.8
1926	140.6	644.4	21.8
1931	165.9	612.7	27.1
1935	148.1	724.4	20.4
1940	148.5	783.8	18.9

(出典：Knippenberg 1994、p. 123)

表4 教育・芸術・科学省における部門別支出額 1920-1940年

(単位：ミリオンギルダー、() 内は%)

	1920	1925	1930	1935	1940
人件費・省内諸費	0.3 (0.4)	0.7 (0.5)	0.6 (0.4)	0.6 (0.4)	0.6 (0.4)
高等教育	8.1 (10.7)	10.4 (7.2)	13.7 (8.6)	10.2 (6.9)	10.2 (6.8)
中等教育	4.3 (5.7)	8.0 (5.6)	13.8 (8.6)	12.6 (8.5)	12.4 (8.3)
工業教育	5.5 (7.3)	13.0 (9.0)	13.9 (8.7)	13.2 (8.9)	13.8 (9.2)
初等教育	50.9 (67.5)	90.1 (62.6)	101.0 (63.2)	95.6 (64.6)	92.8 (62.5)
芸術・科学費	2.3 (3.1)	2.4 (1.6)	3.7 (2.3)	2.8 (1.9)	2.7 (1.8)
恩給・奨学金・退職金	3.9 (5.1)	19.2 (13.3)	12.8 (8.0)	12.5 (8.4)	14.2 (9.6)
予備費・雑費			0.7 (0.4)	0.7 (0.5)	1.7 (1.1)
全体	75.4 (100)	144.4 (100)	159.8 (100)	148.1 (100)	148.5 (100)

(出典：Knippenberg 1994、p. 168)