

1950年代における文部省の義務教育無償制拡大政策に関する研究

—教科書政策を中心に—

*小長井晶子

はじめに

1. 義務教育無償の範囲拡大構想の変遷
 - (1) 文部省報告書における無償範囲拡大構想
 - (2) 教科書無償への収斂
 2. 教科書無償給与における矛盾
 - (1) 教科書無償政策に対する地方自治体の反応
 - (2) 昭和26年度入学児童教科書給与法における文部省の無償理解
 - (3) 新入学児童教科書給与法における権利性の否定
 3. 新入学児童教科書給与法の停止の論理
- まとめ

はじめに

日本国憲法制定当初、政府は26条2項後段に規定する義務教育無償の範囲を授業料不徴収と解し、旧教育基本法4条2項において国公立の義務教育諸学校の授業料不徴収を規定した。だが、文部省は個別法において無償範囲の拡大を試みていた。戦後から1950年代までの義務教育無償制に関する法律・法案の変遷の概要を示すと、以下のとおりである。

学用品まで含めた文部省の無償範囲拡大構想は、学校基準法案を財政的に保障するものとして考えられた学校財政法案に具体化される（世取山2012）。同法案は、「生徒・児童の教科書、学用品その他学修に必要な経費および保健・衛生上必要な経費」の公費負担、すなわち、義務教育無償の範囲を学用品にまで拡大することが企図されていた。しかし、学校財政法案は大幅な財政的負担を課す点で課題が多く、また、井深（2020）によれば、文部省が国会提出を逡巡している間に、「シャープ使節団日本税制報告書」が出され、義務教育費国庫負担金が地方財政平衡交付金に吸収されるという事態に直面し、法案の内容を見直さざるをえなくなったという。その後、文部省は平衡交付金制

度に対応しながら、地方公共団体に一定の教育費支出を義務づける標準義務教育費法案の成立に重点を置くこととなる。同法案の成立過程では、標準教育費に生徒が用いる教科書や学用品も含むことも検討されていたとみられるが、最終的にそれらの費目は除外され、私費負担部分の無償を図ることは同法案の範疇外とされた（井深2020）。

戦後において義務教育無償の拡大として最初に実現したのは、昭和二十六年に入学する児童に対する教科用図書の給与に関する法律（昭和26年法律第49号、以下、昭和26年度入学児童教科書給与法）による新入学児童への教科書無償給与であった。同法はその翌年に、新たに入学する児童に対する教科用図書の給与に関する法律（昭和27年法律第32号、以下、新入学児童教科書給与法）に取って代われ、教科書給与は入学祝いとしての意味をもたされることとなった。しかし、同法も1954年度をもって停止された。以上の戦後初期における義務教育無償制に関する法律・法案の変遷については、世取山（2012）、井深（2020）により、明らかにされてきた。

また、昭和26年度入学児童教科書給与法と新入学児童教科書給与法の国会審議は、藤澤（2007）が検討しており、教科書無償制度の成立・停止の経緯については、長田（1972）が雑誌記事を用いて明らかにしている。

* 名古屋大学大学院教員

る。長田（1972：p.82）によれば、昭和26年度入学児童教科書給与方法の原案は、「対象を26年度新入の小学校1年生にのみ限定せず、累年式にこれを6・3制の小、中学生全員におよぼすこと、かつ義務教育9カ年に全部無償配布を実施した後は、これを半永久的なものとして、その経費は国と地方が半額ずつ負担することなどを内容とする」ものであったが、地方自治庁が地方財政の圧迫を理由に強く反対し、1951年度のみを臨時措置法となったとする。加えて、次年度以降についても、当初は「義務教育振興審議会」を設けて協議することする規定を設けていたが、それは「界年続行の形が明らかになり、臨時措置ではないという反対意見が出され」、削除されたという（長田1972:p.83）。このように、文部省は当初、漸進的に義務教育段階への教科書無償給与を行おうとしていたが、地方自治庁の反対や財政的制約により、その内容は縮小されたのである。しかし、先行研究では当初の無償拡大構想から教科書無償政策への縮小と、その停止の経緯は十分明らかになっておらず、教科書無償政策への縮小・停止はいかなる論理で正当化されたのか、財政的制約があるなかで、文部省はどのように義務教育無償を実現しようとしたのかについて、十分検討されていない。これらを明らかにすることで、義務教育無償の範囲が拡大しなかった背景を明らかにできると考える。

そこで、本稿では、1950年代前半の義務教育無償に係る政策の変遷と、その中で文部省の無償制理解を明らかにすることを目的とし、次の3つを課題とする。第一に、文部省資料から、学費の無償化が教科書無償に収斂していく変遷を整理する。第二に、教科書無償に係る法案の国会審議を検討し、教科書無償政策が国家財政の制約と文部省の戦略の中で権利性を抜き取られていく過程を示す。第三に、新入学児童教科書給与方法では権利としての無償性が放棄されたこと、また、文部省の無償理解は保護者に対する教育負担軽減であったことを明らかにするとともに、それが同法の停止につながったことを示す。

1. 義務教育無償の範囲拡大構想の変遷

(1) 文部省報告書にみる無償範囲拡大構想

学校財政法案でみられた、文部省の無償拡大志向性は、第二次米国教育使節団に対して提出された文部省の報告書「日本における教育改革の進展」においてもみられる（文部省調査普及局編1950：pp.85-86）。同報告書では、租税の形で負担する教育費に加えて、「教科書・学用品・通学用品を考慮すれば国民の教育費負

担は大きな額にのぼる」とし、そのため、「義務教育費を貧困のために支出できない家庭に対しては、生活保護法による教育扶助が、全児童生徒数の約2.1%に対して適用され、1950年度においては、8億7千万円がこれにあてられている」が、「憲法に規定する義務教育無償の原則から見れば、まだきわめてふじゅうぶんであり、教科書・学用品等についてはすべて公費により配布する原則がとられなければならない。これに要する経費は1950年度において約240億円と推定される」と記された。この試算を行なったとみられる文書が「義務教育無償に関する資料」¹（日付不詳）である。同文書は、まずアメリカの義務教育無償の費目について報告され、次いで日本国憲法における義務教育無償の範囲について「現在具体的には授業料を徴収しないと言う面のみが明文化されて」いるとした。その上で、1950年9月31日現在の児童生徒数をもとに、義務教育児童生徒に対して教科書を給与した場合の所要額と、教科書・学用品・給食の「総ての経費を保障したとき」の所要額が算出されており、後者の2分の1の額が242億7,006万9,000円となっている。このように、文部省は義務教育無償の範囲を拡大することを現実的に考え、他国の制度を研究するとともに、試算も出していた。だが、そこでは所要経費の2分の1のみ国が支弁する、つまり、2分の1は地方公共団体に支弁させることを想定していたとみられる。

同報告書に応答するように、同年9月22日に提出された第二次米国教育使節団報告書においても、「公立の小学校、中学校は、日本のすべての子どもにとって絶対に無償でなければならない。これは教科書および学用品の無償をも含むべきである」として、教科書と学用品（materials）の無償を勧告している。

(2) 教科書無償への収斂

次に、義務教育無償の拡大を企図したのとして立案されたのは、「義務教育における無償の促進に関する法律案」（以下、義務教育無償性促進法案）である。1950年11月の『時事通信内外教育版』では、同法案は「就学奨励法案というもので、教科用図書は無償給与し、貧困児童生徒にたいしては学用品を、災害を受けた児童生徒については図書および学用品をそれぞれ給与するという文部省懸案の大物」であるとし、次期通常国会への提出を準備しているが、「生活保護法の関係で厚生省などとの連関もあり、まず関係省の了解に手をつけている状態」と報じている²。

上記報道からすれば、同法律案は就学奨励の法制化を企図したものと見えるが、世取山（2012：p.46）は、

起草過程で作成されたとみられる「義務教育無償の促進に関する法律案（教科書の無償配布に関する補助法）」³（日付不詳）という文書から、「義務教育における無償性を授業料から教科書および学用品に拡大することを目的としながら、当面、貧困家庭の子どもを対象に教科書および学用品費を給与・支給し、これらの費用の二分の一を国庫負担とする構想」と評価している。同文書には、国庫負担割合を2分の1または3分の1と想定しながら、「教科書を主とした案」と「学用品を主とした案」の二つの案が記されている。「教科書を主とした案」は、義務教育段階の全児童生徒への教科書無償配布ならびに、学用品および学校給食については4.2%にあたる「貧困児童生徒」に無償支給する案であり、「学用品を主とした案」は、全児童生徒に対する学用品の30%に相当する部分の無償支給ならびに、教科書および学校給食について4.2%の貧困児童生徒に無償支給する案であった。ここで世取山（2012）が重視したのは、「（備考）」において、二つの案とも「支給の範囲を逐年拡大して児童生徒全員に対して教科書・学用品等の完全な無償支給の理想を実現せんとするもの」との記述があること、すなわち、無償の範囲を逐年拡大することが想定されていた点である。ただし、就学奨励の費目である学用品等をどのような形で普遍主義的給与に移行するかについては記述がなく、法案要綱や法律案が見当たらないことから、どこまで具体化された法案構想であったかは定かではない。とはいえ、同法案構想における就学奨励は、義務教育無償の費目拡大への過渡的措置として位置づけられており、それが法案構想として具体化された点は注目に値する。

前述の『時事通信内外教育版』の報道に照らすと、二つの案のうち「教科書を主とした案」が採用されたようである。1951年度予算の概算要求において、文部省は上記「教科書を主とした案」に必要な予算及び盲・ろう学校就学奨励費を「義務教育無償促進費」として要求したが⁴、学齢児童生徒に対する教科書無償給与に縮小され⁵、1951年度予算としては、「小学校、盲学校及び聾学校児童のうち、第一学年生に対して、国語、算数、理科等の教科書を無償で配布するのに必要な経費一億三千九百二十六万八千円」⁶が計上された。以上のことから、当初は教科書無償給与と就学奨励を併せた法案を構想したが、予算としては一学年の国語・算数・理科等の教科書分しか認められなかったとみられる。

義務教育無償性促進法案立案から1951年度の教科書無償にかかる予算が確定するまでに作成されたとみられる「義務教育無償促進経費について」（日付不詳）⁷と

題する文書では、同法律案の経費について決定事項あるいは検討すべき事項が箇条書きで挙げられた。まず、「範囲は教科書に限ること」、その上で、「二十六年度は小学校第1学年のみを対象とし逐年学年進行させること」、「学年進行に伴い後年者に再使用させること」等があげられた。つまり、無償の範囲は教科書に限定することとし、1951年度は小学校1年生のみで、順次拡大することとしたのである。これらの点は、その後の教科書無償法案に引き継がれるが、他方、教科書貸与制はこの時点では検討されたようだが、この直後の教科書無償給与政策に引き継がれなかった。

2. 教科書無償給与における矛盾

（1）教科書無償政策に対する地方自治庁の反応

義務教育無償性促進法案で当初構想されていた教科書・学用品・給食費にわたった義務教育無償の拡大は、さしあたっては、教科書の無償給与に限定され、その対象者を順次拡大する構想になった。これは、昭和26年度入学児童教科書給与法として成立することになる。教科書給与法構想の変容の背景として、地方自治庁の反対があったことは、長田（1972）が明らかにしたとおりである。1951年3月の『時事通信内外教育版』では、地方自治庁との「正面衝突はこの二月一日付で作られた『義務教育の教科用図書の給与に関する法律案』でおこってしまった」と報じているが⁸、この2月1日付の法律案の原資料は管見の限り見当たらない。そのため、作成年月日が近い「義務教育において使用すべき教科用図書の給与に関する法律案」⁹（1951年1月10日）から同法律案の内容をみていく。

同法律案の目的は、国と市町村又は都道府県とが協力して教科書を給与し、「もつて義務教育の無償の促進に資すること」である（1条）。内容は、市町村及び都道府県教育委員会に対し、設置する学校に属する学齢児童生徒に対して教科書を購入、給与することを義務づけるものである（2条1、2項）。教科書を給与すべき範囲について、1951年度は「小学校又は盲学校若しくはろう学校の小学部の第一学年に属するもののみ」、1952年度から1959年度までは「小学校及び中学校又は盲学校若しくはろう学校の小学部及び中学部を通じて、毎年度一学年ずつ延長するものとする」（附則2条）とし、段階的に拡大するとした。経費は市町村及び都道府県の負担が義務づけられたが（3条）、附則において「国は、当分の間、毎年度、第三条の規定により市町村又は都道府県が負担する経費の二分の一を補助するものとする」（附則3条）と規定された。

上記の『時事通信内外教育版』の記事では、地方自

治庁は同法律案への反対の内容を「参議院地方行政委員会専門調査室の資料（地方財政資料二二三号）」¹⁰にまとめたと報じている。この文書は、「辻田力旧蔵文書」に所収されている参議院地方行政委員会専門調査室「義務教育の教科用図書、給与に関する法律案の問題」（1951年2月10日、地方財政資料第223号）¹¹であるとみられるため、ここから地方自治庁が反対する理由をみていくこととする。同文書は、同法律案に対する質問や批判を38個の箇条書きで記したものであり、その内容は、①地方負担の増大への懸念、②教科書国定への危惧、③既設の補助金の増額の必要性に大別できる。井深（2020：p.270, pp.287-288）によれば、地方自治庁は標準義務教育費法案に対して、中央統制を批判するとともに地方財政平衡交付金制度への統合を求めている。したがって、地方公共団体に実施を義務づけるとともに、財政負担も求める「義務教育の教科用図書の給与に関する法律案」に対しても同様の立場から批判したと解され、そのことは文部省にとっても想定範囲内であったことが推測される。

他方、③既設の補助金の増額の必要性に関連して、教科書無償給与の必要性について疑義がもたれていたことは注目に値する。すなわち、「この種の費用〔教員認定講習、引用者注〕をまづ文部省は穴埋めすべきである。これに比較して教科書補助金の如きは第二義的のものではないか」、「国庫補助をしなければ扶養者の負担し得ない金額か」、「教科書自弁は普通に社会通念となつている。原則は自弁とし、文部省の教科書補助金の一部を使用して、貧困児童に貸与する分を学校備付とし、その残金は一般図書の購入に使用し得るようにするのが得策ではないか」といった意見である。教科書は私費負担とすべきとする意見も、地方財政への負担と特定補助金を回避したいと考える地方自治庁の方便であったと考えることもできるが、教科書無償給与を二義的とし、私費負担すべきとする考え方が政府内にあったことは間違いない。

（2）昭和26年度入学児童教科書給与法における文部省の無償理解

「義務教育の教科用図書の給与に関する法律案」は、民自党から第10回国会への提出が予定されていたが¹²、以上の経緯を経て、閣法として「昭和二十六年年度に入学する児童に対する教科用図書の給与に関する法律案」が提出され、成立するに至った。以下では、昭和26年度入学児童教科書給与法の概要と第10回国会における議論の内容をみていくこととする。

同法は、「義務教育の無償の理想のより広範囲な

実現への試みとして、地方公共団体に対して、昭和二十六年年度に公立学校に入学する児童の教科用図書の給与を奨励すること」（1条）を目的とし、市町村が1951年度にその設置する小学校の第1学年に入学する児童に対し国語及び算数の教科書を給与する場合と、都道府県がその設置する盲・ろう学校の小学部の第1学年に入学する児童に対し国語、算数その他の教科書¹³を給与する場合に、予算の範囲内において、国がその半額を補助することを内容とする。前述の「義務教育において使用すべき教科用図書の給与に関する法律案」と比すれば、1）時限立法であり、次年度の計画が規定されなかったこと¹⁴、2）教科書給与の実施が地方公共団体の任意実施となっていること、3）給与される教科書は原則2科目となったことが変更点としてあげられる。3）の点に関して、財務省主計局の担当官有志が執筆している予算解説書では、予算編成当時は3科目かつ「国の補助額は実績額によらず、一人当たり査定単価による打ち切り補助（補助率1/2）を行う方針で、積算もその趣旨でなされたが、立法の段階において、積算当時に比し、教科書の単価が高騰したこととも関連して、打ち切り補助は、地方財政の負担を加重するとの強い反対があつた」（財政調査会1951：p.121）ため、変更されたと述べている。2）の任意実施となった点については記載がないが、前述の地方自治庁の批判を受けたものと推測される。

第10回国会における同法案の審議では、①目的規定に見合わない給付内容、②地方財政への負担、③地方公共団体への奨励である点、④教科書統制への懸念、⑤教科書の最低価格を元に予算を作成した点、⑥来年度以降の計画、⑦私立学校の対象除外が論点となった。①について、同法は「義務教育費無償の理想のより広範な実現への試み」という目的を掲げながら、内容が1951年度における新入学児童のみに対する教科書無償給与である点が、普遍主義の拡大を志向する野党から批判がなされた。加えて、「新聞等におきましては、地方の小学校全体が教科書の給与を受けるので、これからほんとうに義務教育の実が上つて行くのだというふうには、相当国民を喜ばせておつた」が、「実際は非常に小さなもので行われるということは、国民も裏切られておるような状態」¹⁵（小林信一、国民民主党）として、教科書無償の内容が縮小した点についても多くの批判が寄せられた。縮小の経緯に関して、辻田力初等中等教育局長は、以下のように答弁した¹⁶。

私たちの方で研究いたしましたのは、…(中略)…最初は本年限りで、本年においてこれを全部実現するという事を考えましたが、また第二の案と

いたしましては、小学校・中学校九年間を、三箇年計画で実施するというような考えを持つたことでもあります。しかしいろいろ財政上の理由がございますので、まず最初に一年生から実施いたしまして、これを九箇年間に完成するというのも一応考えたのでございますが、やはり地方財政あるいは国家財政の両方の観点から現在の段階におきましてはこれを本年限りにおいて一応試みとしてやる。しかし、これは単に試験的にやつてみるというだけのことではないのでありまして、この義務教育無償の理想実現を奨励するというために、今後何らかの方法で、これを実現したいというように考えている次第であります。

以上の答弁から、文部省は教科書無償給与を全学年にまで及ぼすことを目指し、そのため、上記のとおり三カ年計画も立案していたが、大蔵省や地方自治庁からの反対があり、頓挫したことがわかる。さらに、「義務教育の大体無償というようなものをどの程度までこれは果すべきものだと考えてお」り、「そのためにはどれだけの一体予算的措置が本当は理想的に言えばなされなければならないか」との質問に対し、辻田局長は「義務教育の無償をできるだけ早く広範囲に実現いたしたいということは、政府としての根本的な考え方」であり、「現在は授業料でございますが、そのほかに教科書とそれから学用品、学校給食費というふうな、なおできれば交通費というふうなことも考えて」と述べ¹⁷、学用品を無償にした場合は約203億、給食費の場合は約233億5,000万にかかるとの試算も示した¹⁸。その上で、「それらを一時に全部やるということは到底現在の財政上ではできませんので、止むを得ず今回は教科書、而もそれも一部分だけ実施するという試みにして、その結果によつて又次の飛躍を期するというふうな考えておる」と答弁した¹⁹。このように、文部省は様々な制約の中で、限定的であったとしても普遍的な無償を実現しようとし、またそれを足掛かりに無償範囲の拡大を考えていた。そのような文部省の戦略の末、実際に制度化された内容は当初の計画より大幅に縮小されたものとなったが、一方で、理想とする無償範囲としてはこの段階でも学用品や給食費、交通費と、かなり広く考えていたことがわかる。

しかし、昭和26年度入学児童教科書給与法は時限立法であり、次年度以降の計画は盛り込まれなかった。このことに関して、辻田局長は「本年の実績によつて十分見通し、又文部省だけで考えるということできなしに、関係各庁、或いは学識経験者の御意見も十分参酌した上でいたしたいという考えの下に審議会を作つ

て、そこで案を練る」予定であり、「本年限りでやめてしまうというような意味で臨時措置にしたのではないのであつて、今後よりいいものになりたいという考えである」²⁰として、次年度以降は、審議会を設置し、そこで再検討する予定とした。なお後述のとおり、実際には審議会は設置されず、クロードな形で意見徴収に留まったようである。

同法はその目的規定のとおり、無償拡大の端緒としての位置付けをもつものであったが、文部省の無償制理解自体には注意を要する。水谷昇文部政務次官は同法の提案理由のなかで、「義務教育の無償ということは、国民がその子弟に義務教育を受けさせる場合に、特にそのことによつて国民に負担をかけないことを理想としているのでありますから、我々といたしましては、常にこの理想のより広範囲な実現に努めるべき責務を負つて」おり、最も重要な教材である教科書は、「特に経済的に恵まれていない日本の児童にとりましては、これが殆んど唯一の図書となつている場合も少なくない」ため、「教科用図書を児童に給与することによりまして、児童が国及び地方公共団体の一員として、その援助の下に教育を受けているという意識を明確にいたしますことは、公共心の涵養という見地からいたしましても、極めて有意義なことと考える」と述べた²¹。このように、義務教育無償は保護者に対する義務づけの補償として理解されており、義務が課されている保護者の経済的負担軽減を意味した。国会審議においても、過大な保護者の経済的負担が問題とされた当時の状況も作用して、教科書無償給与は保護者負担の問題としてのみ議論されており、教育を受ける権利の保障との関連では理解されなかったのである²²。

より問題であったのは、上記水谷答弁において「児童が国及び地方公共団体の一員として、その援助のもとに教育を受けているという意識」とした点、つまり、教科書給与による「公共心の涵養」である。これは権利保障としての義務教育無償とはベクトルが大きく異なるものであり、国会においても疑義がもたれた。例えば、渡部義通（共産党）は「憲法二十六条第二項の規定による、義務教育の無償という立場と、児童の公共心の涵養…（中略）…これは一体どちらに重点が置かれているのか。義務教育の無償、言いかえれば、被教育者の側の負担をなくするという見地に、重点を置いて、この無償給与をやるのか」²³と質しており、それに対して辻田局長は、「憲法に定めてあります義務教育の無償の理想を達することを重点といたしまして、兼ねて公共心の涵養を考えておる」と答弁した。

このように、文部省の教科書無償政策は義務教育無償性と「公共心の涵養」が混ざり合ったものであり、その結果、教科書無償を恩恵的措置として解釈させる余地をつくったといえる。しかしながら、同法の対象が公立学校の児童のみとしたことについて「無償の理想のより広範な実現」及び「公共心の涵養」という点からすれば、私立・国立の児童も対象にすべきことが的確に指摘されている²⁴。私立・国立を除外したことについて、辻田局長は「当然無償で行けるもの〔公立学校、引用者注〕を捨てて、国立学校あるいは私立学校に行くということ」²⁵として、いわゆる権利放棄論から説明しているが、指摘のとおり、同法の目的とそぐわないことはいうまでもない。

(3) 新入学児童教科書給与法における権利性の否定

昭和26年度入学児童教科書給与法は時限立法であるため、その後継が必要だった。同法の実施については、「市町村財政に負担を加えるという点と、代金の支払が円滑に行かないために、発行者に対して特別の金融措置を講じなければならないという点に問題」²⁶（田中義男初等中等教育局長）があったため、「関係各省と教科書会社のかたがたや、或いは金融界のかたがた」との懇談会において「どういう方法がいいかという点を慎重に審議」²⁷（内藤三郎初等中等教育局庶務課長）されたようである。そして、第13回国会に「新たに入学する児童に対する教科用図書給与に関する法律案」が提出され、1952年3月に成立した。

新入学児童教科書給与法と昭和26年度入学児童教科書給与法との違いは、①時限立法から恒久法になった点、②目的が「無償の理想のより広範な実現」から「児童の国民としての自覚を深めることに資するとともにその前途を祝う」に変更された点、③市町村の任意実施とその半額国庫補助から国による給与になった点、④対象に養護学校が加わるとともに、国・私立も対象に含められた点、⑤盲・ろう学校児童には国語と算数の教科書のほか、それぞれ音楽と理科の教科書が給付されていたのに対し、学校種にかかわらず給付する教科書の種類を国語と算数にした点である。⑤盲・ろう学校児童に給付される教科書の種類は減った一方で、①・③・④の点では進展もみられる。しかし、②の「無償の理想」が目的から削除されたこと、そして新しく「国民としての自覚」及び「前途を祝う」が目的となったことに対して、審議の多くを費やすほどの批判が寄せられた。この目的規定の変化について、天野貞祐文部大臣は、以下のように答弁した²⁸。

昨年のおときは今おつしやいましたように義務教育無償の原理ということに副うという点が重要な点でございましたが、同時に私はそれと並んでやはり子供の前途を祝うという意味もあるということでは当時私は述べたつもりでございます。けれども主要な点は義務教育の無償の原理ということに則つて、だんだんにこれを先までやれるというつもりでおつたんです。大蔵大臣も当時はこれを先までやれるようなお考えのように私は察しておつたんです。でそういう二つの目的を以て出発しておつたんですが、併し今になりますということ、なかなか教科書をこれから毎年やるということはこれはできないということに事情が變つて来たものですから…(中略)…義務教育無償の原理と言いつつながら、一年生にただ二科目だけの本を出すというのでは、…(中略)…羊頭を掲げて狗肉を売るといふようなことになるからそういう点は暫く引込めて、昨年も二次的に付けておいたそちらの目的を主にしてやろう、…(中略)…そういうことになつて来たわけです。

前述のとおり、昭和26年度入学児童教科書給与法は「無償の理想のより広範な実現」を目的としながら、文部省の答弁においては「公共心の涵養」を目指すものとしての位置付けも付与されていた。しかし、新入学児童教科書給与法は無償範囲の拡大が望めない状況の中で作成されたため、前者の目的は削除されることになった。これにより、「公共心の涵養」とほぼ同じ意味で使われた「国民としての自覚」が目的として掲げられたのである。加えて、無償範囲の拡大の足掛かりとして正当化されていた新入学児童のみという対象の限定は、同法において新たな理由が必要になったとみられる。それが入学祝いという位置付けであった。

しかし、昭和26年度入学児童教科書給与法の国会審議では、「公共心の涵養」よりも「無償の理想」の実現に重点があると答弁されていたため、後者の削除は前身法からの重大な変更として批判が相次いだ。加えて、「前途を祝う」という目的についても、「お祝いのものであつて、義務教育が無償であるべきだ」という国の方針とも合致しないように思う²⁹（小林信一、無所属）として憲法の理念とは異なるとする批判や、盲・ろう学校児童に給付される教科書の種類を減らし、他の学校種と同等の措置とするための論理として「入学祝い」が用いられたことが指摘された。

これらの批判に対し天野文部大臣は、前身法においても「若い者の前途を祝い、公共的精神を養うのだ、今の社会に非常に欠けているものは公共的精神なんだ

ということを力説」していたのであり、「同時にこれは元来考えられたときに義務教育無償の原理ということから考えられて来たのでありますからして、そういう線も私は決してこれを蔑ろにするという気持はなかつたのですけれども、むしろただ一年生だけにやるというような場合には、後の点に私は力点を置いてこれを述べた」にすぎないとした³⁰。さらに、「この法案は専ら子供の公共心を養うことに基いて子供の前途を祝福するということが主になつておるけれども、併し背後には勿論義務教育無償の原理というものがあつて、それと矛盾することは一つもない」と述べており³¹、同法の目的と義務教育無償が共存可能なものとして把握されていたことがわかる。しかし、この答弁では、教科書給与の目的が主として「公共心を養うこと」に置かれており、義務教育無償原理は副次的なものになっている点にも注意を要する。そもそも、入学祝いとして行なうことは政府に義務のない恩恵的措置であり、現行の教科書無償措置法について今橋（1968：p.94）が指摘した「『権利としての教科書無償』の否定」の萌芽が、この時すでに見られたといえる。なお、同法の目的に関しては、天野文部大臣の意向が強く反映されたことが推測される。天野は「初めは文部省内でもそれ〔義務教育の無償の理想という目的、引用者注〕をやるうということとは事務当局内にあつたのですが、私はむしろこの際はそういう謙遜な建前で行つたほうがいいという考え方で削つた」³²、「私はどうも何にもこういうことが、そうえらく問題になると実は思わなかつたのです。それなら事務当局の書いた通り書いておけばよかつた」³³と答弁している。このことから、文部省事務局の策定した原案では、その目的に義務教育無償に沿う文言が書かれていたが、それが天野大臣により削除されたことが窺える。

上記天野答弁のとおり、目的規定の変更は、予算の制約によって内容が限定されることにあわせたものであると説明された。すなわち、当該予算について、文部省は当初、小学1・2年生の全教科の教科書を全額国庫負担する場合の経費を要求したが、大蔵省は全額国庫負担には反対するとともに「二年以上に延ばすことは絶対に承認しないという基本的態度を持つておつたよう」³⁴であり、最終的に1年生のみ全額国庫負担に収まったとする。このように予算制約がせまられた理由として、天野文部大臣は「平和に関する費用とか、国として或いは賠償であるとか、いろいろここに費用が要る」のであり、「将来これをずつと教科書を無償にしてしまうということは非常に困難だということであるから、それでこういう形にした」³⁵として、再軍備

や賠償金等の費用もあり、大蔵省が教科書無償の拡大を認めなかったと説明した。さらに、天野大臣は「片方に国庫負担法というのをを出しておりますから、それで今度のこの提案は去年も持つていた二つの理由の中の一つをここに主として掲げましたから、それでこの法律は新らしく出すという趣意を書いたのであつて、その趣意は憲法に言う義務教育無償の原理に基くことは当然であつて、私は勿論矛盾ということは決してない」とし、無償の理想を、同じく第13回国会に提出予定である義務教育費国庫負担法において実現していくつもりであることを表明している³⁶。

義務教育費国庫負担法は、「義務教育無償の原則に則り、国民のすべてに対しその妥当な規模と内容とを保障するため」（1条）、教職員給与と教材費の国庫負担を内容とするものである。同法の審議では、費目の範囲について「今後この教材を拡張解釈しますならば、教科書、学用品も入つて来る余地がある」³⁷との答弁があつたように、文部省は同法により公費負担分のみならず、私費負担部分の無償を実現する構想をもつていたとみられる。しかし、当時、日教組³⁸や参議院文教委員会小委員会³⁹、野党⁴⁰の義務教育費国庫負担制度案では、教科書代や学用品等が算定費目とされていた一方で、文部省案ではこれらの私費負担部分を含めたことはなかつた。そのことからすれば、教科書無償給与の第2学年までの拡大すら難しい状況において、文部省がどのくらい実現可能性を考えていたのかは疑わしく、その点は、国会においても高田なほ子（日本社会党）から次のとおり、疑義が出された。今後も再軍備に関する費用が「増額されるという見通しのときに、如何に文相並びに担当の内藤課長が、義務教育費国庫負担法の中において、昭和二十六年年度に出されました学童に対する教科書の無償給与の線を如何に固持しようとしても、予算的にはこれではでき得ないのではないか」、しかも同法は「暫定法案ではない、一つの恒久法案になるわけであります。そういたしますと予算の面から言つても、義務教育費国庫負担法の中に教科書の無償給与ということができなくなるとすれば、ほぼ恒久的にこの子供の入学を祝うというもの」になり、「おかしなことになる」⁴¹。つまり高田は、文部省側が述べた義務教育費国庫負担法による無償の拡大の実現可能性に疑問を付し、その上で無償の範囲拡大がされないのであれば、同法による教科書無償給与は恒久的に入学祝いに留まることを批判したのである。

以上のとおり、文部省は再び教科書無償の拡大を試みたが、大蔵省の了解が得られず、1学年分の教科書給与に対する全額国庫負担で妥協せざるをえなかつ

た。新入学児童教科書給与法は、「国民としての自覚を深める」とともに「前途を祝う」ことを目的とするものであり、義務教育無償制の見地からは後退したものであった。それに対する批判への応答として、当時立案されていた義務教育費国庫負担法において私費負担分の無償をも行なう考えがあることが示されたが、同法は公費負担されるべきと認識されていた教職員給与費と教材費の国庫負担を定めたものであり、私費負担分の教育費を保障するものではなかった。実際に、1953年度の義務教育費国庫負担金の第一次分を交付するにあたって負担の対象となる教材を示す際、「児童生徒が個人で所持または負担すべき性質をもっているもの」として、「児童生徒が所持する定木、コンパス、分度器、筆洗、クレヨン、絵具、筆入、裁縫箱、教科書、画用紙等」⁴²があげられたとおり、この時点では、教科書さえも個人で負担すべきものと位置付けられた。将来的にその位置付けが変わる可能性はなかったとはいえないが、高田が指摘したとおり実現は困難であり、義務教育費国庫負担法の中でこれらの費目の無償が実際に実現されることはなかった。

3. 新入学児童教科書給与法の停止の論理

大達茂雄文部大臣によれば、新入学児童教科書給与法の予算は、前年度3億6,000万ほどであったのに対し、1954年度予算では、児童数の増加により約5億円の要求となった⁴³。しかし、第5次吉田内閣の緊縮財政方針のため、大蔵省は当該予算を認めず、補助金等の臨時特例等に関する法律(昭和29年法律第129号)により、1954年度をもって新入学児童教科書給与法の施行自体が停止された。このように、同法が停止された主な理由は財源確保の問題であったが、国会審議においては教科書給与を正当化するため如何なる論理が使われたのか。この点をみていくこととする。

第19回国会において、佐藤一郎大蔵省主計局総務課長は、新入学児童教科書給与法を停止する理由を以下のように述べている⁴⁴。

(同法は、引用者注)教育無償の原則というものの一端の現われといわれているわけではありますが、まあ極めてそういう見地からしても不徹底でございますし、又一方において負担できる大部分の子弟にも教科書を無償で配付する一方、非常に教科書を買えない生徒に対しても国語と算数以外は面倒をみておらんと、まあ理科や習字の本などを持ってない貧乏人の子供がたくさんおるわけでありまして、むしろそういう方面に力を入れたほうがよい。これは現在生活保護法の規定を活用いたしま

して現物を支給する途が開けておりますので、そつちのほうの運用を少し考慮したらどうだろうという考えもございまして、その金額がただ教科書を無償に配付するばかりで五億に上るばかりにならない金額でもございますので、これを停止することにいたしました。

以上の発言では、新入学児童教科書給与法が停止された理由として①義務教育無償原則からも「不徹底」であること、②教科書を購入できない子どもへの教科書給与をより手厚く行なうべきであることの2点が指摘されている。①に関して、前節でみたとおり、昭和26年度入学児童教科書給与法では対象年限の拡大を企図していたものの、同法では、予算の制約及び義務教育費国庫負担法との役割分担から、新入学児童への無償給与にとどまった。しかしそれによって、佐藤大蔵省主計局総務課長が「無償の原則というものがこういう非常に糊塗的な形で現われておる」⁴⁵と述べたとおり、義務教育無償の原則からしても「不徹底」と評せられることとなった。

それだけでなく、同法の目的から無償の実現という言葉を削除し、入学祝いとしての教科書給与と位置づけたことも同法の停止を正当化する論理となった。大達文部大臣は、同法を「継続することは希果すべきこと」であるが、「算数と国語だけ」であり、「上級に行くときはそういうことはなく、一種の入学のプレゼント、お祝いと、いう形」であるため、「政策としては不徹底な感もある」⁴⁶と答弁している。まずもって国家予算の削減が前提にあるとしても、入学祝いとしての教科書給与という曖昧な位置付けが削除の理由の一つとして語られることは注目に値する。

次に、②の教科書を購入できない経済的困窮世帯の子どもに対して措置を行なうべきとする主張を検討する。確かに、教科書無償給与の執行停止に反対する参考人や議員の側でも、困窮者に対する援助の不足を訴える者が多く、新入学児童教科書給与法による教科書無償給与は対象者の学年と教科書の科目が限定的であることから、困窮者に対する措置の必要性は否定できない。しかし、上記答弁では、困窮者に対して重きをおくべきとしながらも、具体的措置としては生活保護の拡大ではなく、教育扶助の現物支給の活用を提案するにとどまった。このことからすれば、困窮者への言及は単に普遍主義的教科書無償給与を停止する論理として用いられたに過ぎなかったといえる。

同法の停止に対し、文部省は「できるだけ早く教科書無償交付を復活したい」⁴⁷(大達文部大臣)として新入学児童に対する教科書給与の復活要求を行なった

が⁴⁸、その要求は通らなかった⁴⁹。そのため、1955年の第22回国会では、改めて松村謙三文部大臣が「明年度の予算におきましてぜひこれをすみやかに復活をいたしたい」とする一方で、「一年生の全部に無料配布をいたしますか、あるいは困窮者だけ全学年に対して配布をいたしますか、それらのことは慎重に研究をいたしまして、そして次の通常議会には成案を得て御賛同を得⁵⁰たいと述べ、選別主義的教科書給与を検討していることを明かした。

以上のように、1955年6月には、文部省から教科書給与の普遍主義から選別主義への変更が示唆されており、これがその後の政策の方針となったとみられる。1955年10月になされた中央教育審議会への諮問「教科書制度の改善方策について」では、教科書価格適正化との関連で私費負担の軽減が問題としてあげられ、審議の中で教科書無償化の必要性を指摘する者はいたものの⁵¹、議論の中で普遍主義的に行うべきか否かという軸で議論が深められることはなかった。そのため森戸辰男特別委員会主査が示した答申案では、「教科書無を無償にしたらどうかというような重要な改革についても十分に考慮に値するが」が、「その研究に相当な時間を要」するため、「今回はこれを取り上げないで将来の研究に待つ」とし⁵²、1955年12月5日の「教科書制度の改善に関する答申」においても、「準要保護者の子弟で義務教育をうける児童・生徒に対し、教科書の無償給与の措置をとること」と記されるにとどまった。この答申に基づいて、翌1956年に、就学困難な児童のための教科用図書給与に対する国の補助に関する法律（昭和31年法律第40号）が制定されるが、以上の経過からみれば、中央教育審議会の議論は文部省の既定路線から外れるものではなかったといえる。

まとめ

本稿では、1950年代前半の義務教育無償に係る政策の変遷と、文部省の無償制理解を検討した。当初の学用品や給食の無償化を含む文部省の構想は、大蔵省や地方自治庁との対立・調整の中で、実現可能な政策から行なうことにより教育財政を確保しようとする文部省の戦略により、教科書無償へ縮小された。そのため、文部省は義務教育無償制の範囲について本来学用品にまで拡大すべきとしながらも、昭和26年度入学児童教科書給与法では教科書無償に限定し、その対象学年の拡大を目指したのである。しかし同法における無償制は義務づけの補償として理解されると同時に、公共心の涵養という意味が付与されていた。このように、当初から教科書無償政策には権利としての無償とは異なる

るものが入り混じっていたのである。1952年に成立した新入学児童教科書給与法は、予算の制約から対象の拡大を諦め、対象を新入学児童に限定し、その目的も「無償の理想の実現」から「国民としての自覚を深めること」と「児童の前途の祝福」に変えられた。その結果、同法は、対象者の限定だけでなく、その目的規定からも無償の原則から不徹底であるとみなされ、停止されることとなった。同法の廃止を規定した、就学困難な児童のための教科用図書の給与に対する国の補助に関する法律の国会審議において、清瀬一郎文部大臣は「二十七年の法律は子供の前途を祝うためにお祝いしてあげるといったような思想は、必ずしも義務教育無償の理想とぴったりしておるんじゃない⁵³と述べている。このことから、実現可能な政策の実施という文部省の戦略と目的規定の変更が、義務教育無償に基づく教科書給与という位置づけを一層曖昧にさせ、その結果、普遍主義的教科書給与の廃止を招いたといえるだろう。

〔付記〕

本稿は JSPS 科研費 21K18504, 22K20275 の助成による研究成果の一部である。

〔注〕

¹ 「辻田力旧蔵文書」19-3-1-23。

² 「次期国会提出法案さきまる」『時事通信内外教育版』第234号、1950年11月15日：p.2。「奨励的な補助金は必要」『時事通信内外教育版』第234号（1950年11月15日：p.5）においても、同法案は、一学年への教科書の無償給与と貧困児童生徒への学用品、災害を受けた児童への図書及び学用品の給与を内容とするものであることが説明されている。

³ 「戦後教育資料」X-68。

⁴ 「昭和26年度、昭和25年度補正概算要求重要事項別調」（日付不詳）「戦後教育資料」X-63。

⁵ 「重要事項復活要求説明資料」（日付不詳）「戦後教育資料」X-78では、「査定額0円 要求額20億円」とあり、「要求趣旨」として、「義務教育児童、生徒に教科書を無償で配布するために国庫より1/2額を補助するものであるが、上記の20億円は小中学校児童、生徒全員に配布する場合の経費である。なお本費については事情により次の方法が考えられる」として、小学校のみ全員配布する場合、小学校の第3学年まで配布する場合、小学校第1学年のみの場合の3通りの予算が書かれている。このことから、小中学生に対する教科書無償及び困窮児童に対する学

用品と給食費の補助という約30億円の当初案は、復活折衝において20億円の小・中学生に対する教科書無償に縮小したが、最終的に政府予算として認められたのは小学校1年生に対する教科書無償の経費1億3,926万8,000円であったとみられる。

⁶「第十回国会衆議院予算委員会第二分科(外務省、文部省、厚生省及び労働省所管)会第一号」1951年2月20日：p.6。

⁷「義務教育無償の促進に必要な経費」〔戦後教育資料〕X-79に所収。

⁸「やっと出た教科書無償法案」〔時事通信内外教育版〕第248号、1951年3月1日：p.5。

⁹「戦後教育資料」X-127。

¹⁰「やっと出た教科書無償法案」〔時事通信内外教育版〕第248号、1951年3月1日：p.6。

¹¹「辻田力旧蔵文書」19-3-1-26。同文書は参議院地方行政委員会専門調査室が作成したものであるが、地方行政委員会は自治庁が事務担当であり、その専門調査室が作成したものであるため、その多くは自治庁の意見であるとみてよいと判断した。

¹²文部省「今期通常国会(第10国会)提出予定法律案」(1951年1月22日)〔戦後教育資料〕Ⅶ-43。内閣官房内閣参事官室「第10回国会内閣議院提出法律案進行状況(内閣官房)」(1951年2月8日)平14内閣00132100、国立公文書館所蔵。

¹³昭和26年度入学児童教科書給与法施行令1条2項によれば、「国語、算数その他の教科用図書は、盲学校にあっては国語、算数及び音楽、ろう学校にあっては国語、算数及び理科の教科用図書」とされている。

¹⁴文部省初等中等教育局財務課事務官の大平嘉一郎は、後年執筆した論考において、同法が時限立法とされたのは、「『義務教育無償の理想のより広範囲な実現への試み』という目的から、漸次高学年に及ぼすことになる財政負担が膨大となる」ことが大きな理由であったと述べている(大平1962：p.56)。

¹⁵「第十回国会衆議院文部委員会議録第十一号」1951年3月15日：p.19。

¹⁶「第十回国会衆議院文部委員会議録第十一号」1951年3月15日：p.7。

¹⁷「第十回国会参議院文部委員会議録第二十二号」1951年3月19日：p.2。

¹⁸この試算は前掲「義務教育無償に関する資料」(注1)に書かれているものと一致する。

¹⁹「第十回国会参議院文部委員会議録第二十二号」1951年3月19日：p.2。

²⁰「第十回国会参議院文部委員会議録第二十二号」

1951年3月19日：p.4。

²¹「第十回国会参議院文部委員会議録第十九号」1951年3月13日：pp.1-2。

²²世取山(2012：p.73)は、「義務教育無償性を国民に対する国の義務付けの補償とみなす考え方が「財政事情を盾にして、補償の範囲を授業料及び検定教科書に限定し、その他の学修費を原則として私費負担」とするルールを導いたと述べている。このことからすれば、義務づけの補償という論理自体が、無償範囲の限定を導くものであったと考えられる。

²³「第十回国会衆議院文部委員会議録第十一号」1951年3月15日：p.6。

²⁴高橋道男(緑風会)は「公立学校の子供だけがそういう公共団体、或いは国の恩恵を受けておると認識すべきであつて、それ以外の、公立学校以外の子供はその恩恵を認識しなくてもいいというようなことは毛頭なく、「何故に公立学校の生徒に限られなければならないのであるか」と質した(「第十回国会参議院文部委員会議録第二十二号」1951年3月19日：p.1)。

²⁵「第十回国会衆議院文部委員会議録第十一号」1951年3月15日：p.17。

²⁶「第十三回国会参議院文部委員会議録第十五号」1952年3月11日：p.3。

²⁷「第十三回国会参議院文部委員会議録第二十一号」1952年3月28日：p.11。

²⁸「第十三回国会参議院文部委員会議録第二十一号」1952年3月28日：p.1。

²⁹「第十三回国会衆議院文部委員会議録第十二号」1952年3月20日：p.4。

³⁰「第十三回国会参議院文部委員会議録第二十一号」1952年3月28日：p.3。

³¹「第十三回国会参議院文部委員会議録第二十一号」1952年3月28日：p.9。

³²「第十三回国会参議院文部委員会議録第二十一号」1952年3月28日：p.3。

³³「第十三回国会参議院文部委員会議録第二十一号」1952年3月28日：p.7。

³⁴「第十三回国会参議院文部委員会議録第二十一号」1952年3月28日：p.13。全額国庫負担に賛成しかねると述べた大蔵省に対し、文部省は「半額補助では地方負担の問題と、金融の問題が処置つかない」として全額国庫負担を求めたが、大蔵省からは教科を国語か算数のどちらかにすることも提案されたとする(「第十三回国会参議院文部委員会議録第二十一号」1952年3月28日：p.13)。

- ³⁵ 「第十三回国会参議院文部委員会会議録第二十一号」1952年3月28日：p.4。
- ³⁶ 「第十三回国会参議院文部委員会会議録第二十一号」1952年3月28日：pp.8-9。
- ³⁷ 「第十三回国会参議院文部委員会会議録第五十号」1952年7月22日：p.12。
- ³⁸ 日教組が提案した「教育費国庫負担制度日教組案(仮称 教育費国庫負担法)」は井深(2020:pp.597-600)が紹介している。
- ³⁹ 「第十三回国会参議院文部委員会会議録第三十三号」1952年5月15日：p.10。
- ⁴⁰ 「第十三回国会衆議院文部委員会会議録第三十四号」1952年6月16日：pp.4-8。
- ⁴¹ 「第十三回国会参議院文部委員会会議録第二十一号」1952年3月28日：p.9。
- ⁴² 「教材費国庫負担金の性格を明確化」『時事通信内外教育版』1953年10月27日：p.16。
- ⁴³ 「第十九回国会参議院補助金等の臨時特例等に関する法律案特別委員会会議録第九号」1954年3月27日：p.6。
- ⁴⁴ 「第十九回国会参議院補助金等の臨時特例等に関する法律案特別委員会会議録第二号」1954年3月9日：p.1。
- ⁴⁵ 「第十九回国会衆議院補助金等の臨時特例等に関する法律案特別委員会会議録第十一号」1954年3月24日：p.3。
- ⁴⁶ 「第十九回国会衆議院補助金等の臨時特例等に関する法律案特別委員会会議録第十一号」1954年3月24日：p.6。
- ⁴⁷ 「第十九回国会衆議院補助金等の臨時特例等に関する法律案特別委員会会議録第十一号」1954年3月24日：p.7。
- ⁴⁸ 「教科書を無料で新入生の国語・算数 文相要求」『朝日新聞』1955年3月4日，夕刊。
- ⁴⁹ 「実施の見通し困難 教科書の無料配布」『朝日新聞』1955年3月11日，夕刊。
- ⁵⁰ 「第二十二回国会衆議院補助金等の整理等に関する特別委員会会議録第十一号」1955年6月25日：p.5。
- ⁵¹ 参考人として招致された石山修平東京教育大学教授は，日本教育学会が作成した「教科書制度要綱」に沿って，教科書を学校備え付けとして無償にすることを理想として提案しながら，「前進的な段階的なことも考えられなければならないと思いますので，」「当分の間その費用の一部を保護者の負担とすることができると，つまり一部有償の形で，これは

また無償を講ずる過程においては必要」(「中央教育審議会第四十八回総会速記録」(1955年10月10日：pp.1170-1172) 文部省調査局企画課「中央教育審議会総会速記録(第47-49回)・第12冊・(昭30.10)」平4文部00905100，国立公文書館所蔵)と述べた。それに対し，困窮者に対する教科書給与の重要性を強調する声もあった。参考人である永井茂彌社団法人教科書協会会長は，「定価が高いということは言われておりますが，これは貧困家庭の児童生徒に対する無償給与ということが実現すれば対してそういう問題はなくなる」(p.1313)と述べ，同じく参考人である北川若松横浜市教委教育次長兼指導室長は「価格の問題，これは生計費の問題から考える必要がある」(p.1259)とし，「生計費ということから，教科書の無償という方針を確立していただきたいということがわれわれの要望であります。」「全部に渡ることにはなかなか急にはできませんと思いますが，貧困児童については-要保護児童についてはお願いしたい」(pp.1261-1262)と述べている。

⁵² 「中央教育審議会第五十回総会速記録」1955年11月28日：pp.1698-1699(文部省調査局企画課「中央教育審議会総会速記録(第50-53回)・第13冊・(昭30.11-昭31.7)」平4文部00906100，国立公文書館所蔵)。

⁵³ 「第二十四回国会参議院文教委員会会議録第十三号」1956年3月29日：p.18。

〔引用文献〕

- 藤澤宏樹(2007)「就学援助の再検討(1)」『大阪経大論集』第58巻第1号：pp.199-219。
- 井深雄二(2020)『現代日本教育費政策史：戦後における義務教育費国庫負担政策の展開』勁草書房。
- 今橋盛勝(1968)「教科書無償法及び同措置法の論理」『茨城大学政経学会雑誌』第23号：pp.83-145。
- 大平嘉一郎(1962)「貧困世帯に対する公的扶助制度と就学奨励制度-2-」『教育委員会月報』第13巻第11号：pp.52-59。
- 長田三男(1972)「義務教育教科書無償制度確立の経緯」『流通経済論集』第7巻第3号，pp.81-96。
- 世取山洋介(2012)「教育条件整備基準立法なき教育財政移転法制 成立，展開，そして縮小と再編」世取山洋介・日本福祉国家構想研究会編『公教育の無償性を実現する』大月書店：pp.30-128。
- 財政調査会編(1951)『国の予算：その構造と背景』昭和26年度，港出版合作社。

A Study on the Japanese Ministry of Education's Policy of Expanding Free Compulsory Education in the 1950s: Focusing on Textbook Policy

Akiko KONAGAI*

The purpose of this paper is to clarify transition in the policies of the “free compulsory education” system in the early 1950s and the transformation of ideas the Japanese Ministry of Education included in the system during that process.

The findings of this study are as follows.

The initial plan of the Ministry of Education was to include free school supplies and school lunches, but was reduced to a scheme of free textbooks. This can be seen as a strategy by the Ministry of Education to secure education finance by creating feasible policies amid conflicts and negotiations with the Ministry of Finance and the Agency for Local Government. Therefore, although the Ministry of Education stated that the scope of free compulsory education system should originally be expanded to include school supplies, the “Act on Distribution of Textbooks for Children Entering School in 1951” limited such expenses to textbooks, and then aimed to expand the number of grades covered. This act implied that free compulsory education was compensation for parents' obligation to attend school; it anticipated the effect of free textbooks would encourage a ‘cultivation of a public spirit’. Thus, from the beginning, the policy of free textbooks had a different meaning and function from that of free compulsory education as a guarantee of the right to education. Due to national financial restraints, “The Act on Distribution of Textbooks for Children Newly Enrolled in School” of 1952, gave up expanding the scope of the program, and limited the target population to children newly enrolled in school. Accordingly, while the 1951 Act stated its purpose as the “realization of the ideal of free education,” the 1952 Act changed its purpose to “deepening national awareness” and “blessing the future of children”. Finally, in 1954, the Act was suspended because it was deemed to have undermined the principle of free compulsory education with its stipulated purpose to target only children newly enrolled. In summary, the Ministry of Education's strategy of implementing feasible policies and changing the purpose provisions altered its own position on textbook distribution which, although it had been based on free compulsory education, resulted in the abolition of the notion of universal free textbooks under the concept of Universalism.

* Assistant Professor, Graduate School of Education and Human Development, Nagoya University

