

幼稚園における「公学費」および「公学ニ属スル収入」の分析

An Analysis of Expenditures and Revenues in Public Kindergarten

烏 田 直 哉

Naoya KARASUDA

キーワード：公立幼稚園、「公学費」、「公学ニ属スル収入」

Key words : Public Kindergarten, Expenditures, Revenues

要約

本稿では、戦前期の公立幼稚園における、使途や財源について明らかにした。

近年、厳しい財政状況、少子化にともない、各学校段階において統廃合や人員削減などを余儀なくされている自治体が多い。公立幼稚園設置の様相には、各自治体の政策、社会的、経済的要因などが複雑に影響しているものと考えられる。

戦前期においても、幼稚園の設置状況には、地方によって大きな違いがあった。先行研究においては、その違いを生み出す要因として、産業構造や親の教育意識など、需要側の要因に焦点を当てている。これに加え、本稿では、供給側の要因として収支の在り方を考えた。「公学費」、「公学ニ属スル収入」から、市立幼稚園の収支について明らかにし、その特質を考察した。

分析の結果、中等教育機関に比べ小規模であるという点、保姆一人当たりの幼児数が少人数であるという点などから、コストの高い事業であったことが分かった。市町村財政の圧迫につながりやすい財政的特質を持っており、このことが公立幼稚園の設置を抑制する一因になったものと考えられる。

Abstract

The purpose of this paper is to clarify about the expenditure and the revenue in a public kindergarten of the prewar-days period.

An autonomous policy, and social and an economic factor are considered to have intricately influenced by installation of a public kindergarten. There is a big difference in the number of kindergartens, build in rural areas today. The gap was seen by expansion of kindergartens in rural areas during the prewar-days period.

Why was the difference found between the number of kindergartens build in regions? In precedence research, parents' consciousness to education, industrial structure, etc. are pointed

out as an expansion factor. They are the factors along side of demand.

This paper considers the financial status as a factor of a supply side. Analysis showed that kindergarten education was a high cost enterprise compared with secondary education. The kindergarten had the financial characteristic to easily cause pressure on municipalities finances. This financial characteristic is considered to have been one of the factors which controlled kindergarten installation.

はじめに

本稿の目的は、戦前期の公立幼稚園における、使途や財源について明らかにすることである。

近年、厳しい財政状況、少子化にともない、各学校段階において統廃合や人員削減などを余儀なくされている自治体が多い。公立幼稚園においても再編や統合が行われ、公立であることの意義を見出す研究も行われている⁽¹⁾。公立幼稚園設置の様相には、各自治体の政策、社会的、経済的要因などが複雑に影響しているものと考えられる。

戦前期においても、幼稚園の設置状況には、地方によって大きな違いがあった。設置状況になぜ違いがみられたのか、様々な要因があげられるが、財政状況が重要な一つとして考えられよう⁽²⁾。戦前期における幼稚園の設置主体は、おもに師範学校附属、市町村立、私立であったが、師範学校附属は各府県に0ないし2園程度であった。

先行研究においては、幼稚園普及の地域間格差を説明する要因として、産業構造や幼稚園普及率、公立幼稚園比率を考察している⁽³⁾。小針誠は、1930年以降、産業構造の在り方が次第に就園率を規定する要因として強まったと指摘している。第三次産業従事者が多い地域においては、新中間層による幼稚園志向が強く、そのことが就園率上昇に影響したと考えるものである。ここで捉えられているのは保護者の職業や教育意識、すなわち需要側の要因である。これに加え、供給側の要因として、各自治体の財政状況は欠かせないものであると考える。収支構造が幼稚園普及に果たした影響も無視できるものではない。

そこで、本稿では、『文部省年報』⁽⁴⁾中の幼稚園「市公学費」、「市公学ニ属スル収入」から、市立幼稚園の収支について明らかにし、その特質を考察する。

1. 明治期における幼稚園政策

(1) 幼稚園の財政主体

1890(明治23)年「小学校令」(明治23年10月7日、勅令215号)により、第40条「市町村は幼稚園図書館盲聾哑学校其他小学校に類する各種学校等を設置することを得」と定められた⁽⁵⁾。第42条には「第40条及第41条の学校等に関する規則は文部大臣之を定む」とされ、後に文部省令で「幼稚園保育及設備規程」(明治32年6月28日、文部省令第32号、以下、「規程」と略記

する)が公布されるにいたった。

「規程」では、その第3条に「保姆一人の保育する幼児の数は40人以内とす」と定められた。また、第4条「一幼稚園の幼児数は百人以内とす特別の事情あるときは百五十人まで増加することを得」として、幼稚園の規模に上限が加えられた。

1900(明治33)年には小学校令が改正され、幼稚園設置の負担がより明確になった。第14条に「市町村は市町村又は其の区の負担を以て高等小学校を設置することを得」とされ、この規定は第17条「幼稚園、盲啞学校其の他小学校に類する各種学校に関し之を準用す」とあるように幼稚園においても適用されることとなった。

さらに1926(大正15)年、「幼稚園令」が公布され、その第2条に「市町村、市町村学校組合及町村学校組合は幼稚園を設置することを得」と定められ、第2項に「市町村、市町村学校組合及町村学校組合は前項の規定に依り幼稚園を設置する場合に於て費用の負担の為学区を設くることを得」とされた。第3条には「私人は本令により幼稚園を設置することを得」と定められた。

公立幼稚園の設置主体が原則市町村となったものの、明治40年代に入ると、義務教育年限の延長により、市町村財政における教育費の負担が増大した。公立幼稚園数は伸び悩み、明治42年には、私立幼稚園数が公立幼稚園数を上回るようになった⁽⁶⁾。しかし、私立幼稚園は、数こそ増加したものの設備の不十分なものが多かったようである。以下に引用したのは、東京市内における私立幼稚園の状況がわかる、『読売新聞』の記事である。大正12年7月18日、「市立幼稚園の増設と改善を十八日に相談」との見出しで、市立幼稚園長らによる懇談が行われたことを報じている⁽⁷⁾。

東京市内に在る幼稚園は市立が十六、私立が七十で小石川、牛込、神田、浅草、芝の五区内には市立のものが一つもない、之を関西方面の諸都市にくらべて見ると市立の幼稚園が少過ぎるし私立のものは不完全極まると云ふので十八日午前九時から上野の自治会館に市立幼稚園長十六名が集まつて増設並に改善方法を相談をし、午後一時から市立幼稚園の保姆主任も集まつて保育上の相談をする

東京市などの都市部においては、「私人宅に近接して建てられたり、教会附設」⁽⁸⁾の小規模な私立幼稚園が多数設立されたことをうかがうことができる。公立幼稚園の設置を抑え、市町村財政の負担を軽減した一方で、経営の容易でない、「不完全極まる」私立幼稚園が幼児教育を担っていたとみることができよう。

(2) 幼稚園政策

1899(明治32)年4月17日、第3回高等教育会議において、「規程」の制定について審議された。『幼稚園教育百年史』には、同会議において、公費負担が増大するという懸念が示されたと記されている⁽⁹⁾。以下、速記録をみながら、幼稚園そのものについての性格や設置主体、財源の確

保、対象とする階層などについて、どのように考えられていたのかを検討する。

①設置主体および財源

まず、幼稚園の設置主体に関する審議の様様をみてみよう。以下、伊澤修二の質問である⁽¹⁰⁾。

(前略) 此幼稚園ソノモノハ先ヅ宜シイコトト致シマシテモ、幼稚園ト云フモノヲ「パブリックスクール」先ヅ公立学校ノ一部ニ之ヲ入ルト云フコトヲ認ムルヤ否ヤ、是ハ頗ル大問題デアルノデアリマス、当局者ニ於テモ何レ能ク既ニ御調査ニナツタコトデアラウトハ存ジマスケレドモ、余程文明ノ進ンダ国デ、随分小学校ノ国民教育ノ如キハ、十分ニ進ミ、学齡児童モ十分就学シソレカラ授業料モ皆廢シテシマツテ居ルト云フヤウナ、随分国民教育ノ能ク進ンダ処デモ、此幼稚園ト云フモノヲ「パブリックスクール」中ニ加ヘベキモノデアルト云フコトニ極メテアル所ハ、誠ニ僅々デアルト、本員ナドハ承知シテ居リマス、(中略) 然ルニ此案ヲ見マスルト云フト、当局者ハ恰モ幼稚園ト云フモノヲ矢張公立学校ノト認メラレルト云フヤウナ精神デアルヤウニ見エル、ソレハ何ニ依ツテ証拠立テルカト云ヘバ、此次ギノ議案ニ於テ保姆ト云フモノヲ小学校ノ教員ト恩給等ノコトニ付イテ同ジニ扱フ事柄ニ依ツテ見ルトキニハ、之ヲ即チ公立学校ノ系統ノ中ニ此幼稚園ト云フモノヲ入レルト云フコトノヤウニ見エル

伊澤は、幼稚園を公立学校として認めるのか否かについて質問した。「国民教育」がじゅうぶんに発展していても幼稚園を「パブリックスクール」としている国はわずかである旨を述べた。幼稚園保姆退隠料の規定から、政府は幼稚園を公立学校の一部として考えているのではないかと疑問を投げかけた。

これに対して文部省普通学務局長であった澤柳政太郎は、幼稚園を「直ニ学校ノ一ノ種類ト云フコトニ認メタ訳デハナイ」と否定しながらも、幼児教育の重要性を主張し、「誠ニ重要ナルモノ」であると述べた。そして、幼稚園教育に従事する保姆も、その資格について規定してあり、「相当ナ取扱ヲ致シタイ」と退隠料や遺族扶助料の必要性を説いた。

しかし伊澤は、

(前略) 俸給ナドハ即チ国費ヲ以テ出シテアル上ニ退隠料及遺族扶助料等モ亦此中ニ入ルルコトニナツテ居リマス、サウ云フコトニマデ今日国費ヲ使フ丈ケノ最早地位ニ普通教育ト云フモノハ達シテ居ルヤ否ヤ、(中略) 今日市町村ノ小学校ノ負担ト云フモノハ実ニ非常ナモノデ、既ニ百分ノ六十迄モ達シテ居ルト云フコトハ能ク当局者モ御承知ノ通りノ次第デアル、斯ル有様デアルニモ拘ハラズマダ授業料ヲ廢スルコトガ出来ヌデ居ル国民教育ノ有様デアルニモ拘ハラズ、此幼稚園ト云フモノヲ又国費ヲ以テ支ヘ国費ヲ以テ維持シテ往ク所ノ其部内ニ入レラレント云フコトハ、余程ノ幼稚園ニ必要ガアルカ、又ハ当局者ニ於テハ、当り前ノ国民教育ハ十分ニ調フタト認メテ居ルカ、何レ其二者ノ一ニ居ラザルヲ得ヌコトト思ヒマス、

大体ノ御趣意ヲドウカ十分ニ御説明下サラシテ望ミマス
と述べ、小学校の無償化も成し遂げていない段階で、幼稚園教育に公費を用いることに対して懸念を示した。

澤柳は、「規程」を設ける趣旨として、「既ニ現存シテ居ル所ノ幼稚園ト云フモノハ二百二十余アリ、将ニ大ニ起ラントシテ居ル際」であり、将来増加するであろう幼稚園を「兎ニ角弊害ノナイモノニ致シタイ」との考えを述べた。決して、幼稚園の設置を奨励するものではないとした。

②幼稚園規模

また江原素六は、公立にするのか私立にするのかについて「当局者ノ精神デハ成丈ケ私立デヤラセル積リデアリマスカ、或ハ成ルベクハ公立ノ方ニスル積リデアリマスカ」と将来的な方針について尋ねた。

澤柳は、「私立ニシタ方が宜イ、或ハ公立ニシタ方が宜イト云フコトニ付テハ極ツタル考」はないとしながらも、一園 100 人から 150 人以内という規模からして、「公立ノモノト致スト云フコトハ、余程夫等ノ規定ノ上カラシテ困難」であり、「寧ロ私人ガ設立スルヤウニナラウ」とした。

(前略) 当局者ニ於テハ唯今御尋ノ点ニ就キマシテ私立ニシタ方が宜イ、或ハ公立ニシタ方が宜イト云フコトニ付テハ極ツタル考ヲ持ツテ居リマセヌガ、此規定カラ申シマシテモ幼稚園ノ幼児数ト云フモノハ凡ソ百人以内ヲ以テ適當トスル、極ク必要ノ場合ハ百五十迄ヲ増加スルコトガ出来ルト云フ規定ヨリ致シマシテ、寧ロ私人ガ設立スルヤウニナラウカト思ヒマス、ドウ致シマシテモ是ハ公立ノモノト致スト云フコトハ、余程夫等ノ規定ノ上カラシテ困難ヲ感ズルコトデアラウカト思ヒマス

③入園者の階層

伊澤は、幼稚園の性格について、「富シク人ノ子弟ヲ教育スルト云フ御考ヘデアリマスカ、或ハ一般ノ貧民デ、自分ガ実業カ何カニ出ル時ニ小供ノ預ケ所ガナイカラ、例ヘバ朝小供ヲ預ケテ置イテ夕方帰リニ連レテ行クト云フ方ノ趣意デアリマスカ」と問うた。すなわち、幼児教育のためであるのか、あるいは保護者の労働のためであるのかという、幼稚園制度の根幹にかかわる部分である。澤柳は、幼稚園は託児所とは性格を異にすることを明言した。

此規定ノ趣旨ト致シマシテハ主トシテ貧民或ハ主トシテ富人ノ子弟ヲ保育スルト云フ意味ハ少シモ含ンデ居ラヌノデアリマスガ、此規定ノ中ニ或ハ小児ノ託児所、主トシテ職工ノ一日労働ヲシテ居リマス者ノ為ニ託児所ト云フヤウナ規定モ幼稚園ノ規定ノ中ニ設ケテ而シテ其設備ノ如キハ矢張幼稚園ノ規定ヲ準用シタラ宜カラウト云フ考モアリマシタガ、マダ今日我国ノ有様デハ託児所ト云フモノヲ設立スル時機ニ達シテ居ルマイカト云フヤウナ考カラ、夫

等ノ規定ハ省イテアリマスガ、若シサウ云フヤウナ託児所ト云フモノノ必要ガアルト云フコトデアリマシタナラバ、略々此幼稚園ノ保育竝ニ設備ノ規定ヲ準用スルコトガ必要デアラウカト思ヒマスガ、無論此幼稚園ハ幼稚園トシテノ仕事、其設備ト云フモノヲ規定致シタモノデアリマシテ、単ニ小供ヲ托シテ置クト云フ場所ノ規定デハナイノデアリマス

④保姆および設備

「規程」に関する審議の後、「幼稚園保姆退隠料及遺族扶助料」についての是非が問われた。幼稚園保姆に対して、小学校教員同様、退隠料や遺族扶助料を支払うというのが原案であった。結論から述べると、これは否決されたのだが、その理由としては保姆に対する必要性、財源、職務の内容等から鑑みて否定的な意見が多かったことなどがあげられる。例えば鎌田栄吉は以下のように述べている⁽¹¹⁾。まず彼は、「成可ク私立ノ幼稚園ノ殖エマスコトヲ希望致シマス」とし、もし、公立幼稚園の保姆にばかり「恩典」を与えるということになれば、「私立ノ幼稚園ハ立行カヌト云フコトニナツテ、旁々私立ノ設立ヲ妨害スルト云フ結果ハ明カ」であるとした。その上で、幼稚園保姆のあり方として、以下の通り述べた。

幼稚園保姆ノ如キモノハ総テ慈善的ニヤルコトガ出来レバ、結構ト思ヒマス、丁度赤十字社病院ノ看護ヲスルノニ貴婦人其他慈善家宗教家が皆病人ノ看護婦ヲ学ンデサウシテソレガ事アル時ハ無論ヤル、平生モヤルコトガ出来レバヤラウト云フヤウナ、アレガ私ハ幼稚園ノ方ニ行ハレルコトヲ希望スル、先ツ随分婦人方ガ閑ナ人モアリマセウ、サウシテ家ニ居ツテブラブラト話ラナイ遊ビヨスルトカ、或ハ話ラナイ細工物ヲスルトカ、何トカ云フ有様デ居ルヨリモ、幼稚園へ出テ行ツテ子供ヲ遊バシテ、子供ニ物ヲ教ヘテ半日ナリ一日暮セバ自分モ愉快、社会ノ為メニモナルト云フヤウナ慈善的ニ自ラ進ンデ保姆ノコトヲスル人ト、夫カラ今度ノ慈善家ノ為ニ養ハレテ、サウシテ保姆ニナルト云フ人ガ一方デハ出来ナケレバナラヌ、慈善家が金ヲ出シテサウシテ成可ク保姆ニナル人ヲ教育シテ夫ニ依ツテ教育サレタ人が此慈善家ノ金ニ依ツテ給金ヲ貰フトカ直接ニ貰ハナクテモ間接ニ総テ公益ノ為ニ尽ス人が出来タラ、金ヲ貰ツテ働クト云フヤウナ風ニシテ、自ラ慈善ヲ以テ此事ヲ執ルカ、又ハ慈善家ノ為メニ養ハレテスルカ、其者が殖エナイ以上ハ、到底幼児ノ教育ハ盛ンニナルコトハ出来ヌト信ジテ居リマス（中略）自カラ進ンデ保姆ノコトヲ半バ慈善ノ為ニ、半バ娯ミノ為ニスルト云フ所ノ優シイ所ノ心ヲ持ツテスル、又其優シイ心ノ為メニ救ハレテ養ハレタモノガ其種類ヲ殖ヤスハ、無論之ヲ營業トシテヤルモ宜シイ、無論出来モシヤウガ、之ヲ今私が否決シタイト云フノハ、此通りヤリマス幼稚園ノ私立設置ト云フモノハ、ドウシテモ之ガ為ニ妨害ヲ受ケヌケレバナラヌ

また、幼稚園のあり方としては、

（前略）幼稚園ノ規模ヲ大キクセズ所々ニ沢山出来ルコトヲ希望スル、ソシテニムツカシク

スルニハ及バヌ、只町内デ人込ノ所デアレバ門ノ中ニ庭ガアツテ木デモアレバ、幼稚園ガ出来テ子供ガ往ツテ遊ブコトガ出来ルト云フ簡便ノモノガ沢山出来テ、ヤレ車ニ乗ツテ来ルトカ、馬車ニ乗ツテ来ルトカ云フヤウナコトハナイ方ガ宜シイノデ、全体幼稚園ハ極ク簡便ニシテドンナ片田舎ニデモ勝手次第ニ出来ルヤウニシタイ、閑ノ人ハ往ツテ世話ヲスル、自分ガスルノガ嫌ナラ金ヲ出スト云フ風ニシタイモノデアル（後略）

つまり鎌田は、公立で税金を使って幼稚園教育を充実させるのではなく、民間の「慈善」、「優シイ心」をもって発展するのが望ましいとしたのである。また、施設・設備についても、「門」や「庭」、「木」さえあれば簡便な幼稚園を設けることができると考えていた。

以上述べたとおり、「規程」は可決し、幼稚園としての独立した規程ができた。しかし、公立で設置することに対する懸念があり、退隠料や遺族扶助料については否決された。先行研究にも指摘されている通り、小学校の充実（設置、義務教育年限の延長）が優先され、市町村立幼稚園の増加が抑えられたことがうかがえる。とりわけ、市町村財政を圧迫することに対する懸念があり、政府は私立幼稚園の増加に期待していたことが分かる

さらに、幼稚園そのものについて、「ソナニムツカシクスルニハ及バヌ、只町内デ人込ノ所デアレバ門ノ中ニ庭ガアツテ木デモアレバ、幼稚園ガ出来テ子供ガ往ツテ遊ブコトガ出来ルト云フ簡便ノモノ」があればよいという考えもみられた。保姆については、「総テ慈善的ニヤルコトガ出来レバ、結構」との意見も出された。

財政状況により公立幼稚園の増加が抑制され、また、専門性の高くない「子守」的な職業として認識されていたことなどが制度整備の遅れにつながったものと考えられる。

2. 市立幼稚園の収支構成比

つぎに、1900(明治33)年から1939(昭和14)年まで、約40年間の全国の収支の推移を検討する。さらに、幼稚園令が公布された翌年1927(昭和2)年を対象に市別の収支構成を検討する。用いるデータは『文部省年報』所収の幼稚園「市公学費」および「市公学ニ属スル収入」である。市ごとに以下のような項目が記載されているが、年度によって若干の違いがあるので、以下の通り分類した。

【公学費】

「園長俸給」、「保姆俸給」→園長・保姆俸給

「諸給料」、「園医手当」、「旅費」、「雑給」、「幼児給費」→手当・雑給ほか

「借地借家費」、「図書器械標本費」、「器具費」→設備・備品費

「消耗品費」→消耗品費

「新営費」、「修繕費」→新営費・修繕費

「其他ノ諸費」→その他

【公学ニ属スル収入】

「保育料」→保育料

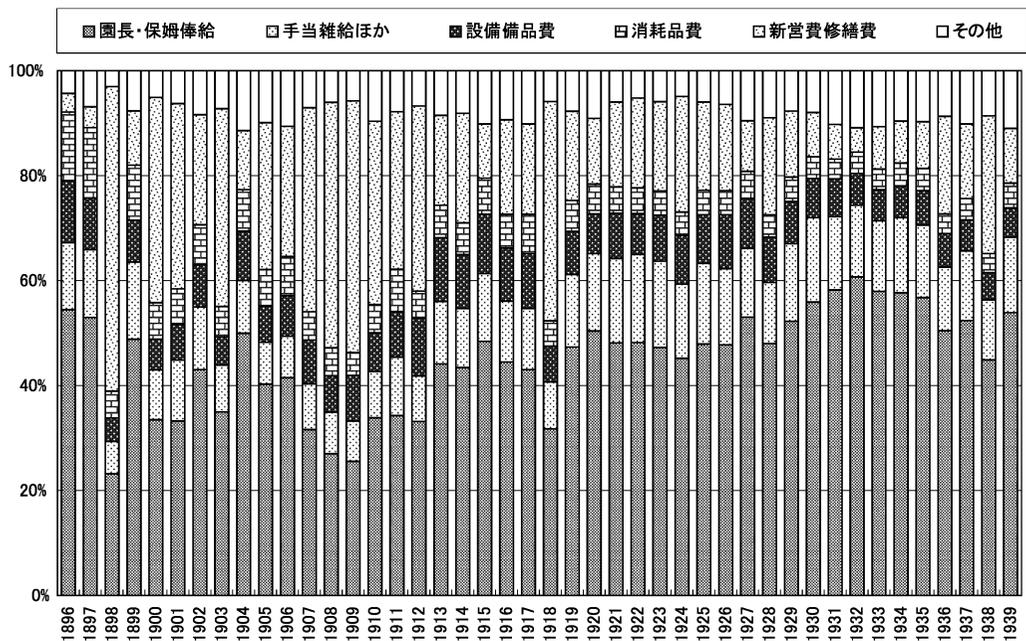
「寄附金」→寄付金

「基本財産収入」、「其他資金収入」、「雑収入」→財産収入・雑収入

「府県費補助」、「郡費補助」→県・郡費補助

(1) 全国の推移 (1900～1939年)

まず、支出である「市公学費」について検討する。【図1】【表1】は幼稚園市公学費の推移である。【図1】には構成比を【表1】には金額を示した。經常費、臨時費の別については、明治43(1910)年度から記載されていた。園長・保姆俸給や手当など人件費の占める比率は低いときでおよそ30%、高いときでおよそ70%であった。新営費・修繕費をみると、1900～1910年前後に高い割合を占め、その後低下、1920年代前半になると、再びやや高くなった。公立幼稚園の新設も関係していると考えられる。



(各年度の「幼稚園市公学費」「幼稚園町村公学費」(『文部省年報』)を基に作成)

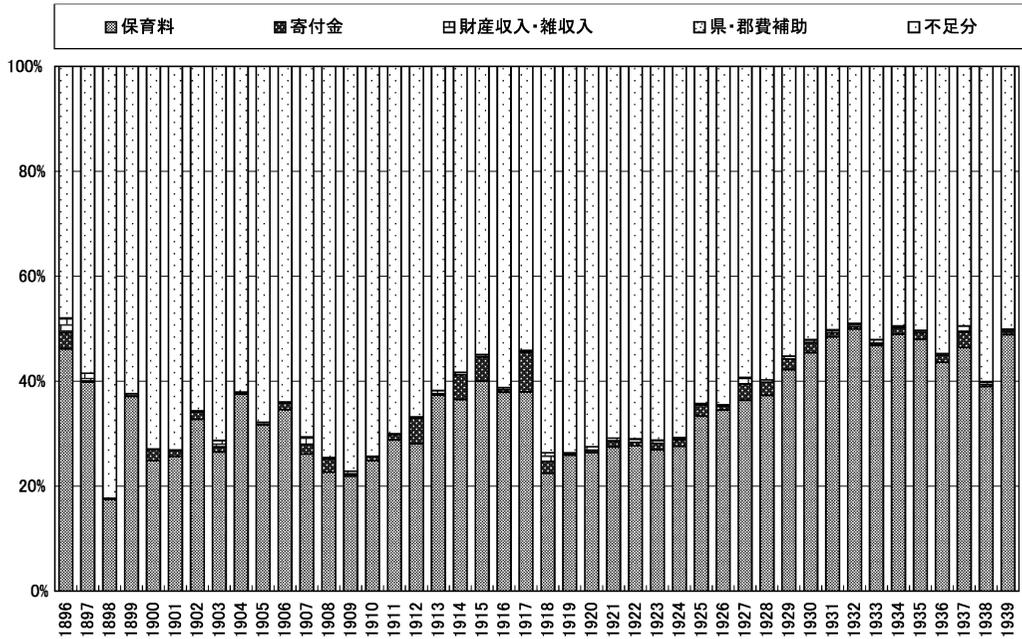
【図1】幼稚園市町村「公学費」の構成比

【表1】幼稚園の市町村「公学費」

西暦	園長・保母俸給	手当・雑給ほか	設備・備品費	消耗品費	新営費・修繕費	その他
1896	21,480	5,028	4,682	5,150	1,398	1,715
1897	23,112	5,650	4,300	5,834	1,730	3,008
1898	27,773	7,353	5,408	6,126	69,538	3,621
1899	30,531	9,220	4,967	6,574	6,458	4,803
1900	34,476	9,757	6,070	7,123	40,300	5,228
1901	37,042	12,911	7,531	7,612	39,289	6,992
1902	44,537	12,335	8,313	7,949	21,684	8,687
1903	47,119	11,988	7,229	7,815	50,761	9,752
1904	47,102	9,434	8,914	7,421	10,577	10,773
1905	49,398	9,824	8,491	8,517	34,327	12,172
1906	55,066	10,528	10,235	9,891	32,954	14,070
1907	63,855	17,670	16,791	11,020	78,521	14,277
1908	59,835	17,511	15,334	11,849	103,595	13,363
1909	64,332	19,363	21,829	11,107	120,789	14,478
1910	73,320	19,029	15,998	11,715	75,633	20,874
1911	78,814	25,651	19,922	18,630	69,027	17,919
1912	87,285	22,903	29,052	13,526	92,972	17,677
1913	95,164	25,639	26,320	13,306	36,986	18,356
1914	105,437	27,273	24,986	14,665	50,718	19,738
1915	108,214	28,882	25,198	15,417	23,130	22,673
1916	121,430	31,569	27,601	17,497	49,188	25,539
1917	128,198	34,717	31,213	22,274	51,341	30,256
1918	179,308	50,344	38,552	27,219	236,172	33,041
1919	274,583	80,232	47,786	34,262	98,415	44,945
1920	395,721	115,782	59,375	44,559	98,254	71,376
1921	439,349	146,928	78,558	45,741	148,057	54,378
1922	444,180	155,087	71,693	45,253	157,724	48,106
1923	495,944	172,506	92,033	48,609	178,749	61,798
1924	521,486	163,320	107,518	51,445	254,055	56,758
1925	559,676	179,376	108,350	54,755	196,390	69,559
1926	641,444	194,210	138,482	61,875	220,334	86,163
1927	699,203	173,074	124,603	68,557	127,153	125,865
1928	762,857	184,505	137,607	67,706	293,428	142,649
1929	777,834	220,509	119,873	69,335	187,288	114,722
1930	820,663	236,064	109,027	60,915	123,808	117,041
1931	821,689	197,038	101,748	53,541	93,406	144,188
1932	846,032	190,747	84,418	56,477	64,718	151,649
1933	859,504	199,996	87,950	58,253	119,930	158,170
1934	886,009	220,791	92,545	67,025	122,106	147,980
1935	921,642	223,810	106,686	68,373	144,833	157,889
1936	941,772	225,847	119,485	69,492	347,319	161,956
1937	969,523	245,801	109,073	75,457	263,141	188,037
1938	1,002,083	256,291	115,635	81,409	586,391	191,669
1939	1,057,426	282,612	109,584	93,495	203,906	216,251

(各年度の「幼稚園市公学費」「幼稚園町村公学費」(『文部省年報』)を基に作成)

【図2】【表2】は、幼稚園「市公学ニ属スル収入」の推移を示したものである。【図2】には構成比を、【表2】には金額を示した⁽¹²⁾。【図2】をみると、おおよそ保育料と「不足分」（≒市税）で賄われていたことが分かる。保育料の比率は低いときで30%前後、高いときで50%前後であった。県や郡、寄附金、基本財産により生じた収入はわずかであった。



(各年度の「幼稚園市公学ニ属スル収入」「幼稚園町村公学ニ属スル収入」(『文部省年報』)を基に作成)

【図2】幼稚園市町村「公学ニ属スル収入」の構成比

【表 2】幼稚園の市町村「公学ニ属スル収入」

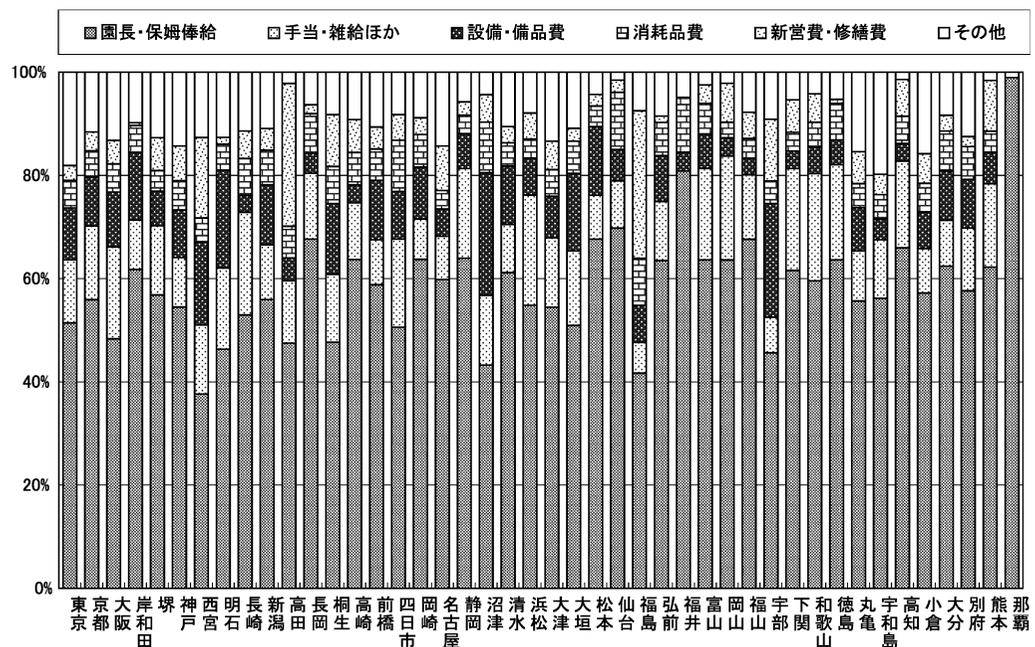
西暦	保育料	寄付金	財産収入・雑収入	県・郡費補助	不足分
1896	18,822	1,246	1,143	0	19,546
1897	17,429	67	655	0	25,571
1898	21,015	62	151	0	98,932
1899	23,207	76	251	0	39,033
1900	25,677	2,228	75	0	75,342
1901	28,622	1,302	106	0	81,562
1902	33,913	1,466	209	0	67,922
1903	35,737	1,284	1,682	0	96,069
1904	35,416	177	174	0	58,561
1905	38,832	219	439	0	83,255
1906	45,921	1,769	198	0	84,965
1907	52,832	3,696	2,850	0	142,790
1908	50,219	5,702	389	0	165,205
1909	55,114	1,181	1,210	0	194,416
1910	53,999	1,555	297	56	161,440
1911	66,245	2,371	340	0	161,007
1912	74,600	13,018	497	0	177,406
1913	81,379	708	1,265	20	134,685
1914	88,562	11,569	1,066	0	141,620
1915	89,490	10,333	936	0	122,861
1916	103,421	1,360	1,029	0	167,014
1917	113,303	22,570	974	0	161,485
1918	126,867	12,591	9,539	0	416,287
1919	150,353	1,028	1,239	4	427,599
1920	206,898	3,551	5,563	0	569,063
1921	250,846	10,565	4,704	20	646,876
1922	255,845	6,079	5,144	963	655,550
1923	282,568	13,117	5,361	868	747,784
1924	319,031	13,914	3,921	1,248	818,105
1925	389,765	24,751	3,377	0	751,180
1926	463,722	9,578	3,517	420	867,106
1927	481,431	41,463	13,667	2,284	784,986
1928	593,935	39,962	6,398	0	951,497
1929	631,925	30,578	7,936	93	826,847
1930	667,494	28,411	7,370	747	765,757
1931	688,021	11,209	7,561	1,319	713,290
1932	697,995	5,829	7,825	1,411	684,150
1933	695,829	5,094	10,487	752	773,882
1934	752,064	18,163	5,588	742	760,604
1935	778,817	20,530	6,814	710	817,106
1936	813,603	24,673	6,440	444	1,021,029
1937	870,279	54,117	22,910	0	926,967
1938	870,705	9,327	10,986	1,239	1,342,423
1939	960,135	11,794	8,102	750	982,493

(各年度の「市公学ニ属スル収入」「町村公学ニ属スル収入」(『文部省年報』)を基に作成)

(2) 昭和2(1927)年の分析

1927(昭和2)年度の幼稚園「市公学費」(構成比は【図3】、金額は【表3】)をみると、これに記載がある市は全国に44市、30府県にわたっていた⁽¹³⁾。44市を合わせた幼稚園市公学費は、経常費が810,622円、臨時費が8,770円であった。このうち、園長・保姆俸給が53.2%、手当や旅費、雑給などが15.4%、借地借家費、図書、器械などが9.3%、消耗品費が5.3%、新営費や修繕費、その他が5.2%であった。

市別にみると、幼稚園市公学費が最も高かったのは大阪市で367,890円、ついで東京市60,110円、京都市49,430万円、神戸市47,895円、名古屋市26,648円であった。



(各年度の「幼稚園市公学費」(『文部省年報』)を基に作成)

【図3】市別にみた「公学費」の構成比(1927年)

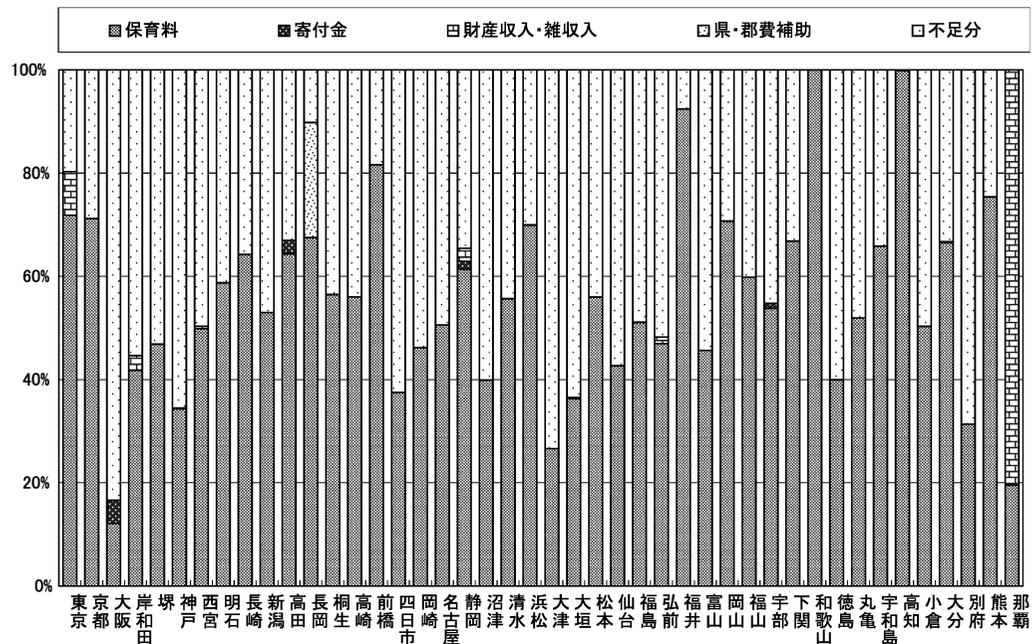
【表3】市別にみた「公学費」(1927年)

府県名	市名	園長・保 母俸給	手当・雑 給ほか	設備・備品	消耗品費	新営費・ 修繕費	その他	経常費	臨時費	計
東京	東京	30,907	7,342	6,043	3,217	1,722	10,879	58,677	1,433	60,110
京都	京都	27,636	7,054	4,696	2,522	1,792	5,730	49,342	88	49,430
大阪	大阪	177,741	65,598	39,052	20,027	16,947	48,525	367,890	0	367,890
	岸和田	2,488	385	526	212	21	395	4,027	0	4,027
	堺	8,132	1,915	957	575	914	1,814	14,307	0	14,307
兵庫	神戸	26,093	4,598	4,402	2,738	3,220	6,844	47,895	0	47,895
	西宮	2,345	835	998	293	973	788	5,392	840	6,232
	明石	2,730	926	1,117	295	81	743	5,641	251	5,892
長崎	長崎	2,232	838	137	301	224	481	4,042	171	4,213
新潟	新潟	5,559	1,057	1,149	666	418	1,085	9,934	0	9,934
	高田	1,883	481	173	244	1,098	86	3,022	943	3,965
	長岡	4,692	885	269	532	121	437	6,836	100	6,936
群馬	桐生	1,695	468	488	255	357	292	2,986	569	3,555
	高崎	5,759	989	319	566	578	829	9,040	0	9,040
	前橋	4,902	724	958	510	351	887	8,332	0	8,332
三重	四日市	3,632	1,225	663	714	357	589	7,180	0	7,180
愛知	岡崎	4,140	508	650	412	209	575	6,494	0	6,494
	名古屋	15,947	2,231	1,400	966	2,300	3,804	26,648	0	26,648
静岡	静岡	4,089	1,109	432	230	165	368	6,393	0	6,393
	沼津	1,620	506	887	369	200	162	3,744	0	3,744
	清水	3,283	502	607	241	169	566	5,368	0	5,368
	浜松	4,865	1,893	638	328	447	701	8,872	0	8,872
滋賀	大津	2,652	655	392	250	268	652	4,869	0	4,869
岐阜	大垣	1,352	384	400	165	66	289	2,656	0	2,656
長野	松本	3,516	441	691	209	116	224	5,197	0	5,197
宮城	仙台	1,872	246	163	298	63	41	2,683	0	2,683
福島	福島	2,333	336	400	509	1,602	419	4,097	1,502	5,599
青森	弘前	1,308	236	183	132	26	175	2,060	0	2,060
福井	福井	1,248	0	56	165	0	75	1,544	0	1,544
富山	富山	1,814	505	189	169	103	70	2,850	0	2,850
岡山	岡山	19,678	6,251	1,093	916	2,347	660	29,717	1,228	30,945
広島	福山	3,778	699	176	215	286	433	5,587	0	5,587
山口	宇部	1,140	172	551	109	299	228	2,314	185	2,499
	下関	9,349	2,998	516	552	951	816	15,182	0	15,182
和歌山	和歌山	5,575	1,940	482	450	515	392	9,354	0	9,354
徳島	徳島	9,071	2,631	682	1,007	113	752	14,256	0	14,256
香川	丸亀	2,863	498	432	239	318	792	4,932	210	5,142
愛媛	宇和島	1,116	225	79	95	78	393	1,936	50	1,986
高知	高知	2,893	738	148	234	310	63	4,386	0	4,386
福岡	小倉	2,220	335	274	218	221	614	3,882	0	3,882
大分	大分	3,611	513	553	447	177	483	5,784	0	5,784
	別府	3,590	756	588	395	122	776	6,227	0	6,227
熊本	熊本	12,242	3,180	1,193	811	1,934	317	18,477	1,200	19,677
沖縄	那覇	564	0	0	0	0	6	570	0	570
	計	436,155	125,808	75,802	43,798	42,579	95,250	810,622	8,770	819,392

(1927年度「幼稚園市公学費」(『文部省年報』)を基に作成)

【図4】【表4】は1927(昭和2)年度、市別にみた「市公学ニ属スル収入」である。44市全体の保育料、寄附金、財産収入・雑収入、県・郡費補助は342,550円であった。財源の大部分を占める保育料は314,725円であり、およそ90%を占めていた。寄附金、基本財産収入・雑収入、県・郡費補助は合わせて1%程度であった。「不足分」は482,218円であった。

市立幼稚園の財源をみると、その大半は保育料と「不足分」(≒市税)によってなっていたが、その比率には市によってかなりの格差が存在していたことがうかがえる。【表4】からみると、和歌山市では全額を保育料によって賄っていたことになる⁽¹⁴⁾。また、高知市においては99.9%、福井市においては92.4%であった。逆に「不足分」の比率が高い市としては、大阪市の83.4%、大津市の73.4%などがあげられる。



(各年度の「幼稚園市公学ニ属スル収入」(『文部省年報』)を基に作成)

【図4】市別にみた「公学ニ属スル収入」の構成比(1927年)

【表4】市別にみた「公学費ニ属スル収入」(1927年)

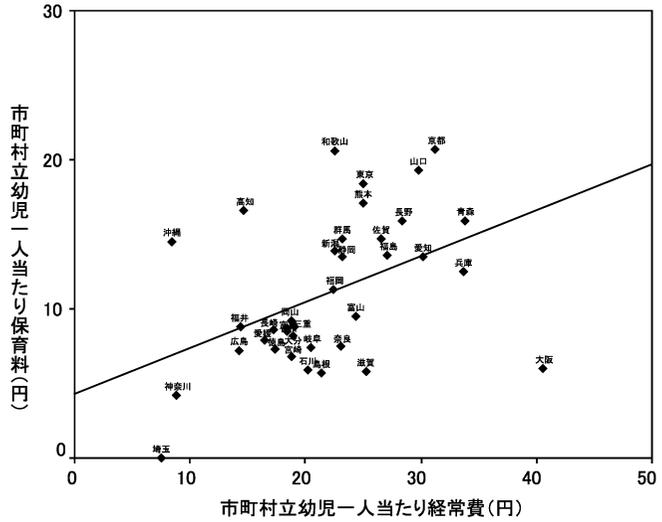
府県名	市名	保育料	寄付金	財産収入・雑収入	県・郡費補助	不足分
東京	東京	43,190	0	5,069	0	11,851
京都	京都	35,200	0	0	0	14,230
大阪	大阪	44,629	16,467	0	0	306,794
	岸和田	1,683	0	115	0	2,229
	堺	6,705	0	0	0	7,602
兵庫	神戸	16,437	0	74	0	31,384
	西宮	3,108	0	29	0	3,095
	明石	3,462	0	0	0	2,430
長崎	長崎	2,706	0	0	0	1,507
新潟	新潟	5,264	0	0	0	4,670
	高田	2,552	100	2	0	1,311
	長岡	4,680	0	0	1,550	706
群馬	桐生	2,007	0	0	0	1,548
	高崎	5,064	0	0	0	3,976
	前橋	6,798	0	0	0	1,534
三重	四日市	2,694	0	0	0	4,486
愛知	岡崎	2,999	0	0	0	3,495
	名古屋	13,474	0	1	0	13,173
静岡	静岡	3,923	98	162	0	2,210
	沼津	1,494	0	0	0	2,250
	清水	2,988	0	0	0	2,380
	浜松	6,201	0	9	0	2,662
滋賀	大津	1,296	0	0	0	3,573
岐阜	大垣	964	0	5	0	1,687
長野	松本	2,910	0	0	0	2,287
宮城	仙台	1,145	0	0	0	1,538
福島	福島	2,861	0	0	0	2,738
青森	弘前	967	0	27	0	1,066
福井	福井	1,427	0	0	0	117
富山	富山	1,301	0	0	0	1,549
岡山	岡山	21,868	0	28	0	9,049
広島	福山	3,343	0	0	0	2,244
山口	宇部	1,345	23	0	0	1,131
	下関	10,148	0	0	0	5,034
和歌山	和歌山	9,697	0	0	0	0
徳島	徳島	5,699	0	0	0	8,557
香川	丸亀	2,670	0	0	0	2,472
愛媛	宇和島	1,307	0	0	0	679
高知	高知	4,953	0	7	0	0
福岡	小倉	1,952	0	1	0	1,929
大分	大分	3,845	0	12	0	1,927
	別府	1,954	0	0	0	4,273
熊本	熊本	14,832	0	0	0	4,845
沖縄	那覇	983	0	4,046	0	0
計		314,725	16,688	9,587	1,550	482,218

(1927年度「幼稚園市公学ニ属スル収入」(『文部省年報』)を基に作成)

3. 収支からみた特質

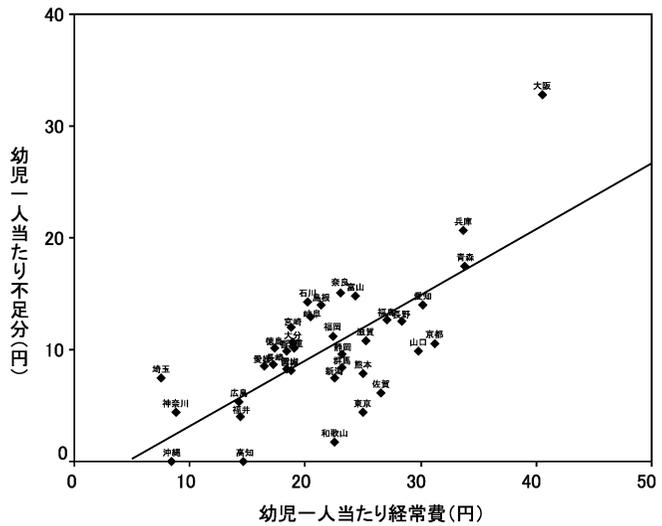
次に、市立幼稚園の経費が受益者によって賄われているのか、あるいは設置者の出費によって賄われているのか、そのバランスに着目してみよう。以下、幼稚園の規模や一人当たりの経費、保育料について検討する。中等学校においては、大規模校ほど一人当たりの経費が低額であり、授業料収入は多いという傾向があった⁽¹⁵⁾。この関係性は市立幼稚園において妥当であろうか。

【図5】は、横軸に幼児一人当たりの経常費、縦軸に幼児一人当たりの保育料を示した散布図である。1927(昭和2)年のものである。相関係数は0.446であり有意な正の関係が認められた。また、【図6】に、横軸に幼児一人当たり経常費、縦軸に同じく「不足分」を示した。「不足分」は0.710であり、より高い値が示された。一人当たりの経常費が高ければ一人当たりの「不足分」が高いという関係が分かる。他の年度をみると必ずしもそうとは言えないが(【表5】参照)、常に相関が認められたのは「不足分」であった。



(1927年度『文部省年報』を基に作成)

【図5】経常費と保育料との関係(1927年)



(1927年度『文部省年報』を基に作成)

【図6】経常費と「不足分」との関係(1927年)

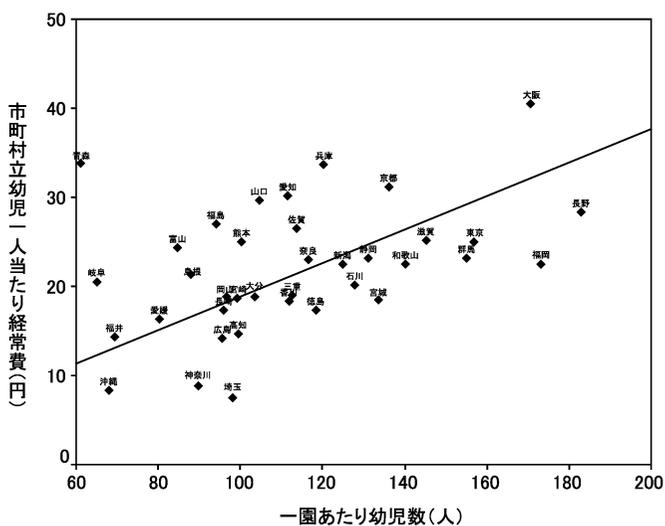
【表 5】各年度の相関係数

年代	一園幼児数 × 一人当たり経費	一人当たり経費 × 一人当たり保育料	一人当たり経費 × 一人当たり不足分	N
1897	-0.072	0.752 ***	0.889 ***	19
1898	0.440	0.201	0.968 ***	19
1899	0.155	0.402	0.965 ***	18
1900	0.292	0.405	0.902 ***	19
1901	0.052	0.403	0.938 ***	20
1902	-0.064	0.320	0.942 ***	22
1903	-0.123	0.490 *	0.965 ***	23
1904	-0.224	0.789 ***	0.880 ***	22
1905	-0.099	0.552 **	0.980 ***	22
1906	-0.134	0.516 **	0.969 ***	24
1907	-0.038	0.333	0.960 ***	27
1908	0.395 *	0.331	0.965 ***	27
1909	0.162	0.364	0.952 ***	29
1910	-0.032	0.795 ***	0.726 ***	30
1911	-0.127	0.859 ***	0.755 ***	29
1912	0.020	0.792 ***	0.672 ***	30
1913	-0.019	0.692 ***	0.839 ***	30
1914	-0.144	0.697 ***	0.815 ***	30
1915	0.026	0.727 ***	0.672 ***	30
1916	0.097	0.692 ***	0.797 ***	30
1917	0.198	0.645 ***	0.686 ***	30
1918	0.172	0.526 **	0.870 ***	30
1919	0.323	0.698 ***	0.903 ***	30
1920	0.291	0.464 **	0.870 ***	32
1921	0.381 *	0.357 *	0.723 ***	34
1922	0.120	0.481 **	0.835 ***	34
1923	0.193	0.443 **	0.878 ***	35
1924	0.407 *	0.613 ***	0.789 ***	38
1925	0.326	0.533 ***	0.610 ***	35
1926	0.284	0.308	0.796 ***	37
1927	0.428 **	0.446 **	0.710 ***	37
1928	0.315	0.528 ***	0.701 ***	38
1929	0.164	0.587 ***	0.591 ***	39
1930	0.125	0.586 ***	0.591 ***	39
1931	0.181	0.513 ***	0.550 ***	40
1932	0.035	0.726 ***	0.479 **	40
1933	0.021	0.769 ***	0.700 ***	42
1934	0.216	0.753 ***	0.563 ***	42
1935	0.138	0.746 ***	0.650 ***	42
1936	0.091	0.670 ***	0.687 ***	42
1937	-0.086	0.756 ***	0.558 ***	42
1938	0.146	0.678 ***	0.510 ***	43
1939	0.213	0.689 ***	0.537 ***	43

(各年度の『文部省年報』をもとに作成。)

幼稚園の場合、上述の通り、規模の上限が定められていた。

【図7】は、1927(昭和2)年度における、幼稚園の規模と一人当たりの経費との関係を表したものである。横軸は一園あたりの幼児数、縦軸は幼児一人当たりの経常費である。規模のメリットが作用しないことがわかる。中等学校の場合、大規模になるほど一人当たりの経常費が低額になる。しかし、幼稚園ではこの関係が異なる。つまり、多くの幼児を抱えるとそれに応じて経費も高額になるということを示している。他の年度は【表5】の通り、両者の関係性は明確にみとれないが、正の値が示された年が多い。少なくとも、規模の効果が働かないことは明らかである。



(1927年度『文部省年報』を基に作成)

【図7】幼稚園規模と経常費との関係(1927年)

おわりに

以上の分析から、公立幼稚園において一人当たりの経費が高い市町村においては、保育料や市町村の財政負担が大きくなっていったことが考えられる。しかし、保育料を容易に上昇させることが難しく、その分、市町村の財政を圧迫していたとみることができる。保育料の上昇も需要側にとって就園の抑制要因となるが、一方、市町村の財政負担も幼稚園設立の抑制要因となる。

学校規模の大きな中等教育機関に比べ、小規模であるという点、保姆一人当たりの幼児数が少人数であるという点などから、コストの高い事業であったと考えられる。市町村財政の圧迫につながりやすい財政的特質をもっており、このことが公立幼稚園の設置を抑制する一因になったものと考えられる。

註

- (1) 藤井穂高・相良亜希・梨子千代美・石毛久美子「公立幼稚園の存在理由に関する一考察」(『東京学芸大学紀要 総合教育科学系』60、東京学芸大学、平成21年、437-449頁) 参照。
- (2) 湯川嘉津美『日本幼稚園成立史の研究』、風間書房、平成13年、243-294頁参照。
- (3) 小針誠「戦前期における幼稚園の普及と就園率に関する基礎的研究—幼稚園の普及をめぐる地域間格差に注目して—」(『乳幼児教育学研究』第14号、日本乳幼児教育学会、平成17年、79-89頁) 参照。
- (4) 文部大臣官房文書課編『日本帝国文部省年報』(宣文堂、昭和39~昭和49年復刻発行)。
- (5) 以下、条文は、米田俊彦編著『近代日本教育関係法令体系』(港の人、平成21年) より引用した。
- (6) 文部省編『幼稚園教育百年史』、ひかりのくに、昭和54年、125-126頁参照。以下、同書の引用・参照は『『百年史』、125頁。』のように略記する。
- (7) 「市立幼稚園の増設と改善を十八日に相談」(『読売新聞』、大正12年7月18日、朝刊5面)
- (8) 『百年史』、127頁。
- (9) 『百年史』、115頁参照。
- (10) 以下、「幼稚園保育及設備規程」の審議については、文部大臣官房秘書課「第三回高等教育会議議事速記録」(国立国会図書館蔵)、明治32年、29-37頁から引用した。
- (11) 文部省官房秘書課編「第三回高等教育会議議事速記録」、明治32年、46-52頁。
- (12) 「不足分」は「公学費」から「市公学ニ属スル収入」を差し引いた金額であり1914(大正3)年度までは「園費ニ対スル収入ノ不足」として記載があった。この不足について『日本帝国文部省第三十三年報』上巻、269頁に以下のように記載されている。

市公学費歳出額(中略)又授業料及其他学事に関する歳入額は百六十七万六千五百二十九円にして歳出に対する歳入の不足額は三百五十一万五千八百八十八円なり其の不足額は市税其他市の収入を以て支弁したるものに係る(後略)

したがって、「不足分」はほぼ市の負担と考えてよいだろう。
- (13) 市町村立幼稚園の設置があったのは41府県であるが、これには町村立や小学校附属幼稚園などが含まれている。
- (14) 1927(昭和2)年度、同市においては経常費が9,354円、保育料収入が9,697円であり、収入が支出を上回っていた。このような場合、後の分析では「不足分」(=市の負担)を0と考えた。
- (15) 拙稿「府県立中学校における生徒一人あたり経費の分析(特集 教育と経営)」(国際アジア文化学会編『アジア文化研究』第11号、国際アジア文化学会、平成16年、16-25頁) 参照。