

アメリカ高等教育に対する

連邦補助金政策の発展

上 原 貞 雄

1. 研究の視点
2. 農工科大学に対する連邦補助金立法
3. 連邦補助金の交付と農工科大学の発展
4. 結 語

1. 研究の視点

アメリカの高等教育に対する連邦援助政策は、一般にランド・グラント・カレッジ (land-grant colleges and universities) と呼ばれる一群の農工科大学の設立発展をめぐって展開されてきた。ランド・グラント・カレッジは、19世紀中葉における産業革命、それに続く産業資本主義、とくに農業資本主義の顕著な進展によって、新たに自然科学および産業技術を身につけることを要請された大衆のための新類型の大学として各州に設立された。この設立に大きな寄与をなしたものは、いうまでもなく、1862年のモリル法 (Morrill Act) のもとに行なわれた連邦政府による国有地交付であった。18州では国有地を基金にかえて既設の州立大学に農工科部門を設置し、旧諸州のうちの5州は農工科教授を行なうことを条件に私立大学にこれを与え、他の27州は既設の大学とは別個の独立した州立農工科大学の設立にこれをあてた¹⁾。実際、連邦政府の援助により大学の正規の課程の中で農工科が従来の伝統的な古典的諸学科に従属することなく、独立の位置を占めるようになったことはアメリカ大学制度史において一つの革命のできごとであったといつてよいであろう。

しかし、新類型の大学たるランド・グラント・

カレッジには、創設当初から財政上の困難がつきまっていた。連邦の国有地交付によって得られた資金はあまり豊かではなく、したがってこれを財源とした基金制度よりの利子収入も期待されたほどのものではなかった。当然、不足分は各州の負担とされたが、実際には州政府からの支出はほとんど行なわれなかった²⁾。しかも、創設間もない大学のこととて、科学研究および教授を含む諸活動の面において組織上不備な点がかなり残されており、これらの諸問題の解決を促進するためにも、さらに多くの連邦援助が必要とされるにいたった。これに対して連邦政府では、やがてハッチ法 (1887) をはじめとして第二次モリル法 (1890)、スミス・レーヴァー法 (1914)、バンクヘッド・ジョーンズ法 (1935) などの諸法律を順次制定して、補助金形式による一連のランド・グラント・カレッジへの援助政策を展開するところとなったのである。そこで、こうした連邦政府の政策について、まず補助金関係諸法律の制定経緯および規定内容を明らかにすることからはじめたい。

2. 農工科大学に対する連邦補助金立法

ランド・グラント・カレッジ発足当初の問題の一つは、科学研究活動の貧弱なことにあったといわれる。新たな大学では、主たる教授内容

〔注〕 1) E.P.Cubberley, Public Education in the United States, 1947, p.278.

2) R.G.Axt, Federal Government and Financing Higher Education, 1952, p.47. モリル法にもとづく基金制度よりの収入は学舎の建築および営繕のために充当されてはならず、このような経費はすべて州政府の支出によることとされたが、州当局の側ではランド・グラント・カレッジの財政は十分連邦資金でまかなえるとし、それでも不足の場合は授業料収入をもって補填すべきであるとして、これへの支出を拒んだのである。

として農学および工学の課程が提供されなければならないのに、まだこの方面の研究はほとんど手がつけられていない実情にあった。このことは、とくに農学において著しかったようである。というのは、南北戦争による産業資本側の勝利は運輸業や製造工業の発達を促すとともに工学研究を刺激することとなったが、ひとり農学分野の研究はそのまま放置され、ほとんどかえりみられるところがなかったからである。勢い、ランド・グラント・カレッジでは、工学はともかく農学はまったくの不振をかこっていた¹⁾。しかし、農学研究の不振もすでにアメリカに導入されつつあった農事試験場 (agricultural experiment station) 制度²⁾の普及によって打開への道を見いだすこととなった。たとえば、1872年ワシントンで開催された農務省長官主催のランド・グラント・カレッジ代表者会議において農事試験場付設の提案がなされた³⁾。また、同年には全国の農業団体や教員団体からそのための連邦援助が要望され、さらに1882年には国立農事試験場付設の提案が用意された⁴⁾。結局、これは下院議院ハッチ (W.H. Hatch) の尽力により1887年におけるハッチ法の公布となってあらわれたのである。

簡単にいって、ハッチ法⁵⁾ (Hatch Act, 正確には An Act to establish agricultural experiment stations in connection with the colleges established in the several States under the provision of an act approved 7. 2., 1862, and of the acts supplementary thereto) は、「農業関係の諸問題についての有益かつ実際的な知識を合衆国国民間に普及するのを援助し、農学の原理および応用に関する研究と実験を促

進するために」連邦の財政援助によって各州および準州のランド・グラント・カレッジの管下に農事試験場を付置させることを規定したものである。具体的には、試験場は動植物に関する実験研究を主たる業務とし、その成果を農業従事者に普及するとともに、農務・財務両長官に年次報告を行なう義務を負った。これに対して、農務省は補助金の管理および共同研究の全国的調整に関して各試験場に助言を与える責任を有した。また、試験場のための連邦援助としては、国有地売却収入のうちから毎年15,000ドルが各州および準州に対して支出され、主に研究実験および研究成果の公刊にあてられるものとされた。ここで、連邦援助の形式上とくに注目されるのは、従来の国有地交付の慣行から「直接的な年度補助金」(direct annual grant) 制度への移行がなされたこと⁶⁾、および試験場活動に対する詳細規定により「ひもつき補助金」(conditional grant) 制度が定められたことであろう。それから、連邦援助の額については、その後1906年のアダムス法 (Adams Act) により各州および準州に対して初年度 5,000ドル、以降逐年 2,000ドルずつ増加し、最終的には、50,000ドルをもって最高額とする補助金の追加がなされ、続いて1925年のパーネル法 (Purnell Act) により最高額 60,000ドルの同様追加がなされた。さらに、1935年のバンクヘッド・ジョーンズ法 (Bankhead-Jones Act) では、初年度 600,000ドル、以降逐年600,000ドルずつ増額し 3,000,000ドルをもって最高額とする追加支出が定められた。このバンクヘッド・ジョーンズ法の場合、州および準州の側でも連邦と等額の負担 (比例補助金制度) が要求されたこと、ま

〔注〕 1) P.Monroe ed., Cyclopedia of Education, Vol. I, 1915, p. 60.

2) 農事試験場制度については、1843年にロサムステッド (Rothamsted, England) に私設のものが設けられ、またややおくれてメッケルン (Möckern, Germany) に公立のものが設けられたのが始まりである。アメリカでは1875年にはじめてイエール大学が農事試験場を設立し、続いてコネティカット州が同年にこれを開設している。

3) J. Schafer, The Social History of American Agriculture, 1936, p.161.

4) R.G.Axt, Federal Government and Financing Higher Education, 1952, p.51.

5) G.A.Works and B.Morgan, Land-Grant Colleges, 1939, pp.112-4.

6) ハッチ法の規定では、国有地の売却収入のうちから連邦支出がなされることとなっていたが、1888年以後は農務省の年度支出法 (annual appropriation act) により一般会計にくりいれられるようになり、実際において、連邦援助は国有地問題から完全に分離されることとなったのである。

た各州および準州に対して補助金が初年度には従来通り均一配分 (flat grant) されたが、その後の逐年増額分については農村人口比を基準にして配分されたことも指摘されよう。かくして、これら一連の補助金立法によりランド・グラント・カレッジに農事試験場が付設されるとともに、これを通じてとくに農学分野における科学研究活動が著しく促進されるところとなったのである。

ところで、初期ランド・グラント・カレッジにおける今一つの問題は、教授活動の面にあった。やはり財政的窮迫から特に教授スタッフの不足は甚だしく、多くの州ではこの種の大学は国有地からのわずかな収入のみによって一人の教授をかううじて有するにすぎなかったといわれる⁷⁾。また、ここで学ぶ学生の数もきわめて少なく、1872年において100名前後が普通という状況である⁸⁾。実際、モリル法制定より約10年ほど経過したころには、かかる問題はかなり深刻化しており、やがて大学関係者たちの間でも、これを打開するための措置としてさらに連邦援助の追加を要望するようになった。連邦議会では、1872年にランド・グラント・カレッジの生みの親であるモリル議員 (Justin Morrill) がその「教授目的」 (instructional purpose) のために国庫金の支出を行なうべきことを提案した。もともと同法案はこの種の大学関係者たちの起草したものであって、モリル議員の提案に加うるにピアス議員 (Legrand Perce) によりまだ前例のない年度補助金制度を導入する修正動議が出されたために通過は阻まれた⁹⁾。モリル議員は、続いて1873年、1875年、1876年にも同法案を提出したが、いずれも徒労に終わった。しかし、すでに指摘したように、やがてハッチ法の通過(1887年)により年度補助金制度が

確立するにおよんで、立法上の障害は除去されるにいたった。事実、1889年かれにより最終的に提出された法案は翌1890年に両院を通過し、ハリソン大統領の署名を得て第二次モリル法として成立したのである。

第二次モリル法 (Second Morrill Act, 正確には An Act to apply a portion of the proceeds of the public lands to the more complete endowment and support of the colleges for the benefits of agriculture and the mechanic arts established under the provisions of an act of Congress approved 7.2., 1862) の主要な規定内容¹⁰⁾については、第一に、連邦政府により国有地売却収入のうちから各州および準州に対して初年度は15,000ドルとし、以後これに1,000ドルずつ逐年増額し、10年後には25,000ドルをもって据え置きとする補助金が交付されること。第二に、補助金はそれぞれのランド・グラント・カレッジにおいて「農業、機械工学、英語および特に生活産業への応用に関係をもつ数学・自然科学・経済学といったような種々の学科の教授とその便益のためにのみ」使用されるべきこと。第三には、ランド・グラント・カレッジ側における補助金の公正な使用¹¹⁾、流用の禁止、補助金の使途に関する農務・内務両省長官への年次報告、および連邦政府側における補助金交付の当否に関する内務省長官の認定、法規定違反に対する補助金の交付停止など管理上の規定が明記されていることである。この場合、連邦援助の形式上注目されるのは、ハッチ法に続いて、「年度補助金」制度が再び採用されたこと、補助金の使用目的・管理手続に関する詳細規定が織りこまれ、「ひもつき補助金」の制度がいっそう強化されたことであろう。なかでも、「補助金を保留するある種の自由裁量権を中央

〔注〕 7) R.G. Axt, op.cit., p.46.

8) A. True, A History of Agricultural Education in the United States. 1929. pp. 117-8.

9) R.G. Axt, op. cit., p. 55.

10) G. A. Works and B. Morgan, op. cit., pp. 114-7.

11) 第二次モリル法においては、ランド・グラント・カレッジへの入学に際して人種差別を設けている州には連邦補助金が交付されないこと、もしかりに黒人・白人別々のカレッジを維持している場合にはこれが公正に配分されるべきことなどが規定されている。

12) P. Mort, Federal Support for Public Education, 1936, p. 50.

政府に与えたことは」、モート (P. Mort) もいうように、中央統制の方向への移行を示す¹³⁾」ものであって、この点同法律は最初のモリル法以上に連邦援助政策史上重要な位置を占めているといえる。それから、連邦援助の額については、その後1907年のネルソン修正 (Nelson Amendment) により各州および準州に対して初年度5,000ドル、以後4年間逐年5,000ドルずつ増額し、最終的には25,000ドルをもって据え置きとする補助金追加がなされた。¹³⁾ 続いて、1935年のバンクヘッド・ジョーンズ法 (Bankhead-Jones Act) により初年度を980,000ドルとし、第2年度1,480,000ドル、第3年度1,980,000ドル、第4年度2,480,000ドルと逐年増額し、それ以後は前年度額をもって据え置きとする補助金の追加支出がなされた。このバンクヘッド・ジョーンズ法の場合、すでに述べた農事試験場に関するものと同様に、初年度額については従来どおり各州および準州に対して均一配分が行なわれ、第2年度以後の逐年増額分については人口比配分が行なわれるようになったことも指摘されるであろう。かくして、これら一連の補助金立法を通じてランド・グラント・カレッジの農工科を中心とする教授活動が一段と活発になるにいたったのである。¹⁴⁾

ところで、上記のように、連邦の高等教育に対する援助政策はハッチ法と第二次モリル法をそれぞれ基本法とする二つの系列の諸立法のもとにランド・グラント・カレッジの科学研究および教授の両面にわたる学内組織の整備充実をめぐる進められたが、さらにこの種の大学教育の学外への拡張普及事業 (extension work) についても同様の援助施策が展開されることとなった。そこで、新たに第三の系列に属するところの、スミス・レーヴァー法を基本法とする一連の諸立法に眼を転じなければならない。

がら、各州のランド・グラント・カレ

ジは連邦政府の財政援助のもとに産業に従事する大衆に自然科学と産業技術に関する大学教育を提供するものとして発展をとげてきた。しかし、正規の大学教育の枠内では必然的に限界があった。というのは、この新たな大学に進学する学生数は漸次増加したとはいえ、かれらは依然大衆の一部にしかすぎなかったからである。初期ランド・グラント・カレッジのもつ、さらに今一つの問題点もここにあったとみられる。したがって、進学のためにめぐまれない大部分の大衆に大学教育を解放して学外のかれらにまでこれを拡張普及することが要請されるようになったのは当然の成り行きであろう。ランド・グラント・カレッジで最初の「大学拡張」 (university extension) を行なったのはコーネル大学 (Cornell University, New York) であった。コーネル大学は1894年ごろから拡張事業として農業に関する知識や技術の普及活動をはじめた。ついで、1906年にはウィスコンシン大学が拡張事業部 (Extension Division) を設け、事業の組織化をはかった。1907年までには、全ランド・グラント・カレッジの約3分の1が農業面での拡張事業を行っていた。¹⁴⁾ この事業は農民との共同実験・実地教授・通信教育・広報・移動図書館・各種農民クラブなどを通じてなされた。他方、大学からの拡張とは別に、同様の目的のために州や地方農業自治体によって農民講習会 (farmers' institutes) の開催やカウンティ普及指導員 (county extension agents, 以下簡単にカウンティ普及員と呼ぶ) の任命がなされつつあった。農民講習会は、すでに1860年代にマサチューセッツ、コネティカットの両州から起こり、1899年には47州にわたりこれに多数の農民を集めていた¹⁵⁾。カウンティ普及員は、1906年にテキサス州スミス・カウンティ (Smith County) において最初のものが任命され¹⁶⁾、しだいに全国的に拡がりつつあった。実際、これら

13) ネルソン修正においては、とくに農工業の初歩を教授する教員養成課程の設置に対しても補助金の一部を使用することが認められている。

14) R. G. Axt, op. cit., p. 67.

15) L. D. Kelsey and C. C. Hearne, Cooperative Extension Work, 1955, p. 14.

16) ibid., p. 19.

の二つの動向、つまり大学からの拡張事業と州および地方自治体による普及活動は特にカウンティ普及員組織においてやがて連絡をもつようになり、いわゆる「拡張＝普及事業」(extension work)の組織として再編されるようになった。同時にランド・グラント・カレッジ側では、新たな事業計画を効果的に推進するために、1908年全国農科大学・農事試験場連合協会

(Association of American Agricultural Colleges and Experiment Stations)を通じて連邦援助の獲得をめざす積極的な運動をはじめた¹⁷⁾。これに対して、同年シアドー・ルーズヴェルト大統領の諮問に応じて「農村生活調査委員会」(Country Life Commission)による答申がまとめられ、そのなかで農村生活の改善を阻んでいるもっとも根本的な問題は農民に「適切な教育の欠如していること」であり、これが対策としては「われわれは国家的規模の普及改良事業の樹立を示唆する。……ランド・グラント・カレッジには、従来のアカデミックな教授活動および実験研究活動のほかに、今や第三部門としての拡張普及事業が追加されるべきである」との勧告が行なわれた¹⁸⁾。さらに連邦議会では、1909・1910の両年にマクローリンおよびドリヴァー議員の手によって同様趣意の法案が上提され、若干の修正を経て、最終的にはスミス(H. Smith)およびレーヴァー(A.F. Lever)両議員の協力により1914年スミス・レーヴァー法として両院を通過し、ウィルソン大統領の署名を得て成立したのである¹⁹⁾。

スミス・レーヴァー法²⁰⁾(Smith-Lever Act, 正確には An Act to provide for cooperative agricultural extension work between the agricultural colleges in the several States receiving the benefits of an Act of Congress approved 7.2.1862, and of Acts supplementary thereto, and the United States Department of Agriculture)は、約言すれば、「合衆国国民の

間に農業および家政(home-economics)の諸学科に関して有益かつ実地的な知識を普及するとともにこれの適用を奨励する」目的をもって、各州のランド・グラント・カレッジが「農務省との共同のもとに実施すべき農業面での拡張普及事業(agricultural extension work)」を助成することを規定したものであった。具体的にいって、拡張普及事業の内容は、大学に進学していない一般大衆の間に農業・家政に関する講義・実際のデモンストレーション・広報などを通じてその方面の知識を伝達普及することであり、そのための連邦援助として、各州および準州には毎年総額480,000ドルにのぼる補助金が均一配分されるほか、初年度600,000ドルにはじまり以降7年間にわたる500,000ドルずつの逐年増額を経て最終的には4,100,000ドルをもって据え置きとする補助金が農村人口比にもとづいて交付されることとなった。この場合、連邦援助の形式に関しては、第一に均一配分と人口比配分の組合わせにより交付される補助金制度がはじめられ、これがやがてはバンクヘッド・ジョーンズ法において踏襲されるにいたったこと、第二に逐年増額分に対しては州もしくは地方当局による等額負担を要求する「比例補助金」(matching fund)制度がはじめて採用されたこと、第三にはそのほか補助金の使途に関する詳細な指示、州知事および農務・財務両省長官に対する年次報告、州知事に対する事業計画の事前提出、補助金交付の当否に関する農務省長官の認定、法規定違反に対する補助金の交付停止などを含む管理上の規定が設けられ、「ひもつき補助金」の制度がさらに強められたことが注目されよう。また、連邦援助の額については、その後1928年のカッパー・ケッチャム法(Capper-Ketcham Act)および1935年のバンクヘッド・ジョーンズ法(Bankhead-Jones Act)によって増額されたこと、つまり前者において各州および準州に対して毎年980,000ドルが均一配分された

〔注〕17) G. A. Works and B. Morgan, op. cit., p. 49.

18) R. G. Axt, op. cit., p. 69.

19) G. A. Works and B. Morgan, op. cit., pp. 49-50.

20) ibid., pp. 119-22.

ほか 500,000ドルが等額負担を条件に交付されるようになり、後者においては初年度8,000,000ドルにはじまり以降 1,000,000ドルずつの逐年増額を経て最終的には12,000,000ドルをもって据え置きとする追加補助金が均一配分および農業人口比配分により交付されるようになったことがあげられよう²¹⁾。なお、上記とは別に、1924年のクラーク・マクナリー法 (Clarke-McNary Act), 1937年のノリス・ドクシー法 (Norris-Doxey Act), 1945年のバンクヘッド・フラナガン法 (Bankhead-Flannagan Act), ファーザー・デヴェラップメント法 (Further Development Act) および1949年のファーム・ハウジング法 (Farm Housing Act) により「森林および灌木の栽培に関するランド・グラント・カレッジの拡張普及事業」とそのための連邦援助が

なされるようになったことも付言されるであろう。

ともかく、こうしてハッチ法、第二モリル法、スミス・レーヴァー法をそれぞれ基本法とするところの、三系列にわたる補助金立法により、ランド・グラント・カレッジの学内における研究・教授活動および学外大衆への拡張普及事業に対する連邦援助が行なわれ、これらを通じて農業・家政・工業面での大学教育の充実発展が期待されることとなったのである。参考までに、最近における連邦補助金の交付状況をあげれば、第1表²²⁾のとおりである。

3. 連邦補助金の交付と農工科大学の発展

今度は観点をかえ、このような三系列にわたる連邦補助金立法を通じて、一群の農工科大学つまりランド・グラント・カレッジが実際にその制度のないしは組織のうえでどのような充実発展を示したかについて明らかにしなければならない。

まず、科学研究活動の面に注目しよう。第一系列諸立法である1887年のハッチ法は、要するにランド・グラント・カレッジにおける、特に農学研究の不振に対処するものとして、農事試験場の付置とそのための補助金交付を規定したものである。もちろん、同法律の制定までに、すでに1875年頃からコネティカット、カリフォルニア、ノース・カロライナなどの諸州において20ほどの農事試験場が設立維持されていたが、その他の大部分の試験場はこの補助金によってランド・グラント・カレッジの管下に1887年および1888年に設立されたのである¹⁾。事実、約10年後の1899年の統計では、農事試験場は全国において54を数えるにいたり、そのうち52のものが連邦補助金を交付されている²⁾。今試みに、これら全農事試験場の運営費を10年間隔で

第1表 法系列別の連邦補助金交付額

第1系列 (1955—56学年度, 単位ドル)

Hatch Act	765,000
Adams Act	765,000
Purnell Act	3,060,000
Bankhead-Jones Act 1935, 1946	14,959,708
	19,549,708

第2系列 (1957—58学年度, 単位ドル)

Second Morrill Act	1,275,000
Nelson Amendment	1,275,000
Bankhead-Jones Act 1935	2,501,500
	5,051,500

第3系列 (1949—50学年度, 単位ドル)

Smith-Lever Act	4,718,660.06
Clarke-McNary Act	56,560
Capper-Ketcham Act	1,490,000
Bankhead-Jones Act 1935, 1945, 1946	25,186,000
Norris-Doxey Act	31,620
Additional Act	555,000
Farm Housing Act	122,000
	32,159,840.06

〔注〕21) ランド・グラント・カレッジの拡張普及事業については、バンクヘッド・ジョーンズ法は州に対して等額負担を要求していない。これは、恐慌以後における州および地方財政の収縮にともなう当然の措置であったと考えられる。

22) C. D. Hutchins, A. R. Munse, and E. D. Booher, Federal Funds for Education, 1956-57 and 1957-58, pp. 37-8, p. 91. および名和・上原「大学教育の拡充普及に対する連邦補助金政策」(日本教育学会中国四国支部会編『教育学研究紀要』第四巻) 190-1頁参照。

1) P. Monroe ed., Cyclopedia of Education, Vol.I, 1915, p.62.

2) N. M. Butler, Education in the United States, 1910, p. 643.

第2表 農事試験場運営費の主要財源

(全国計 単位1,000ドル)

会計年度	合 計	連邦補助金	州支出金	その他
1888	427	427	—	—
1890	945	625	227	94
1900	1,171	720	247	204
1910	3,536	1,343	1,320	873
1920	7,631	1,440	3,594	2,597
1930	17,911	4,335	8,807	4,769

(注1) 1910, 1920年における連邦補助金は Adams Act による支出をも含む。

(注2) 1930年における連邦補助金は Adams Act, Purnell Act による支出をも含む。

調べてみると、第2表³⁾のごとくになっており、そのなかで連邦財源の占める比重がきわめて大きかったことがわかる。すなわち、1900年までは連邦補助金が州支出金に比して圧倒的に多く、1910年には州支出金とほぼ同額を占めていたのである。また、農事試験場の組織については、オハイオ、ジョージアの両州以外ではすべてランド・グラント・カレッジの管下に運営が委ねられ、場長 (director) のもとに科学専門職員および事務職員が配せられた。職員の数、双方あわせて、1899年には全国総計669名となり⁴⁾、さらに9年後の1908年には倍加して1,143名の多きに達している⁵⁾。かれらのうち、科学専門職員は農業工学 (agricultural engineering)・農耕学 (agronomy)・畜産学 (animal husbandry) などの諸分野の研究に従事し、その主要な研究成果は回報・年報・科学雑誌に掲載された。これらの諸冊子の総数は1904年において499冊の多きにおよんでいる⁶⁾。かくして、ほとんどのランド・グラント・カレッジの研究所組織はハッチ法のもとづく連邦政府の財政援助のもとに確立されるにいたったのである。

つぎに、教授活動の面に眼を移してみよう。第二系列諸立法の基本法である第二次モリル法

は、簡単にいって、ランド・グラント・カレッジの中心課程をなす農学や工学などの諸学科の教授を活発にするために連邦援助を行なうことを規定したものである。ランド・グラント・カレッジは、発足当初において確かに教授スタッフの不足に悩んだが、同法律の制定によって多額の連邦補助金を教授面の整備充実にあてることができるようになったわけである。試みに、従来の国有地収入にこの補助金を加えた連邦財源の総額を10年間隔で表示すれば、第3表⁷⁾の

第3表 教授組織拡充費の連邦財源

(全国計 単位1,000ドル)

会計年度	合 計	国有地収入	連邦補助金
1890	1,303	643	660
1900	1,844	644	1,200
1910	2,773	773	2,000
1920	3,462	962	2,500
1930	3,677	1,127	2,550
1940	—	—	5,030

(注1) 1910, 1920, 1930年における連邦補助金は Nelson Amendment による支出をも含む。

(注2) 1940年における連邦補助金は Nelson Amendment, Bankhead-Jones Act による支出をも含む。

(注3) 国有地収入は厳密には州財源とされるのであるが、起源的には連邦財源であるからここに揭示する。

ごとくになっている。また、それが教授組織の面に直接間接にもたらした影響を調べてみると、第二次モリル法制定以前においてランド・グラント・カレッジごとに数名以下の教員と100名前後の学生を有する程度にとどまったものが、制定後8年を経た1898年には、この種の大学64校において教員数1,722名、学生数31,658名となっており⁸⁾、1大学平均20ないし30名の教員と数百名のぼる学生を有するほどになっている。しかも、教授スタッフの増員にともなうて、全般的にカリキュラムの内容が広範囲にわ

〔注〕 3) G. A. Works and B. Morgan, Land-Grant Colleges, 1939, p. 39.

4) N. M. Butler, op. cit., p. 644.

5) P. Monroe ed., op. cit., p. 63.

6) ibid., p. 63.

7) G.A.Works and B. Morgan, op. cit., p. 16.

8) N. M. Butler, op. cit., pp. 646-7.

たると同時に、主要学科たる農工科の領域において専門的分化が進んだ。たとえば、1896年から1897年にかけて全国農科大学協会（Association of American Agricultural Colleges）において第4表⁹⁾に掲げたようなコース・オブ・スタディ（course of study）が採択され、どの大学でもほぼこれを基準として多彩なカリキュラムが構成されるようになった。なかでも農学分野については、第5表¹⁰⁾の示すごとく、専門的に分化した教授がなされるにいたったのである。もちろん、こうした教授面の充実には付設農

第4表 農科大学のコース・オブ・スタディ（1897）

（第1, 2 学年）		（第3, 4 学年）	
科 目	時数	科 目	時数
代 数 学	75	農 学	486
幾 何 学	40	園 芸 及 び 林 学	180
三 角 法	40	獸 医 学	180
物 理 学	75	農 業 化 学	180
物理学（実験）	75	植 物 学	180
化 学	75	動 物 学	120
化学（実験）	75	生 理 学	180
英 語	200	地 質 学	120
現 代 語	340	気 象 学	60
心 理 学	60	製 図	60
倫理学・論理学	40		
経 済 政 策	60		
一 般 歴 史	80		
憲 法 史	50		
合 計	1,285	合 計	1,746

第5表 農科大学のコース・オブ・スタディ
における農学の内容（1897）

農 学 (486)	農 耕 学	132
	畜 産 学	162
	農 業 技 術	72
	農 場 工 学	60
	農 村 経 済	60

（注）数字は第3, 4 学年における時数を表わす。

事試験場における研究成果の累積、新たな大学に対する大衆の関心の高揚、州政府の支出状況とも深く関連しているとしても、同法律にもとづく連邦政府の財政援助がこの種の大学における教授面の整備強化に少なからぬ刺激を与えたであろうことは十分に了解されよう。なお、この法律により南部17州に設置された黒人のためのランド・グラント・カレッジは黒人教育にからむ特殊な事情から順調に発展せず、1910年頃にいたるも、学生数のうち3分の2がアーツ・アンド・サイエンス（arts and science）や初等中等教員養成の課程を専攻し、しかもカレッジの水準以下のものであったが¹¹⁾、南北戦争後解放されたまま放任されていた黒人教育に対する連邦政府の新たな関心を示すものとして注目されてよいであろう。

このように、ランド・グラント・カレッジにおける二つの面、つまり科学研究および教授の両面にわたる学内組織の整備充実は1887年のハッチ法および1890年の第二次モリル法にもとづく連邦の財政援助によってかなりの成功を収めた。さらに、それ以後においても、連邦援助は研究組織に関しては1906年のアダムス法、1925年のパーネル法、1935年のバンクヘッド・ジョーンズ法により、また教授組織に関しては1908年のネルソン修正、1935年のバンクヘッド・ジョーンズ法を通じていっそう強化されてきた。1940年頃までには、この種の大学69校はおよそ20,000名を越える教職員（このうちには66農事試験場の職員を含む）と200,000名におよぶ多数の学生を有するにいたっている。しかも、これらのほとんどの大学が大学院を有してマスターの学位を与え、そのうち3分の1の大学が農学系のドクターを、4分の1の大学が工学系のドクターを授与している¹²⁾。

ところで、ランド・グラント・カレッジの発展については、上記のような学内組織の整備充

〔注〕 9) *ibid.*, pp. 623-4.

10) *ibid.*, pp. 625.

11) G. A. Works and B. Morgan, *op. cit.*, pp. 23-5. なお、第二次モリル法の規定ではランド・グラント・カレッジへの入学資格に関して人種的差別を設けてはならないとされ、これによって南部諸州では従来のものとは別に黒人のためのランド・グラント・カレッジも設立されるにいたったのである。

12) G. A. Works and B. Morgan, *op. cit.*, pp. 18-9, p. 23.

実のほか、これの学外への拡張普及の面にも着目しなければならない。第三系列諸立法の基本法である1914年のスミス・レーヴァー法は、要するに、ランド・グラント・カレッジにおける農業および家政科の教育を広く一般大衆にまで拡張普及する目的をもって連邦補助金の交付を行なうことを規定したものであり、続いて制定された1928年のカップー・ケッチャム法および1935年のバンクヘッド・ジョーンズ法は前法に

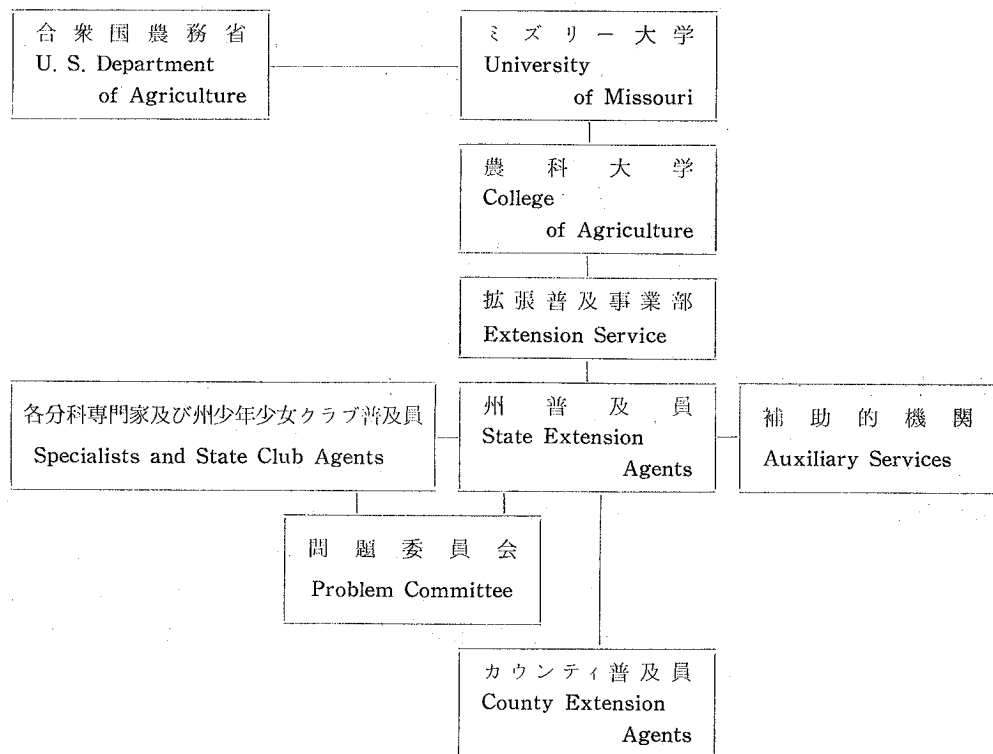
対して補足的意味をもつものと考えられる。実際、これらの法律にもとづいて第6表¹³⁾のように補助金がこの種の大学の拡張普及事業 (extension work) のために交付されている。この表は全国を通じての事業費の主要財源を示したものであるが、そのなかで連邦補助金の占める割合を調べてみると、1935年にいたるまでは、少々の変動があるにしても、平均して40パーセント程度となっている。しかもこれに対する州

第6表 拡張普及事業費の主要財源 (全国計 単位1,000ドル)

会計年度	合計	連邦補助金(%)	州・カウティ支出金
1915	3,597	1,486(42)	2,111
1920	14,658	5,891(40)	8,767
1925	19,332	7,070(37)	12,262
1930	24,666	8,733(35)	15,533
1935	20,441	8,945(44)	11,496
1955	100,617	39,675(39)	60,942

(注) %の数字は筆者添加

第1図 ミズリー大学の拡張普及事業組織



〔注〕 13) ibid., p. 59, L. D. Kelsey and C. C. Hearne, Cooperative Extension Work, 1955, p. 60.

支出金のうちには、スミス・レーヴァー法の規定により逐年追加補助金にみあうものとして要求された州等額負担分がはいっていることを考えあわせると、全事業費の約半分が一連の補助金立法にもとづいて支出されているといえよう。それでは、このような多額の連邦補助金によって各ランド・グラント・カレッジの拡張普及事業がどのように推進されていったであろうか。スミス・レーヴァー法制定後間もなく、農務省長官と各州の間で取り交わされた協定覚書 (memorandum of understanding) にもとづいて、各州はランド・グラント・カレッジに拡張普及事業部 (Extension Division) を付設し、その長 (director) のもとに州普及員 (state extension agents) および各分科専門家 (specialists) を置くこととなった。また、州内の各カウンティにもカウンティ普及員 (county extension agents) を設けて、かれらを大学の傘下に収めるとともに、州普及員および各分科専門家の適切な助言のもとに農業および家政面での普及改良活動にあたらせることとした。たとえば、最近のミズリー大学 (University of Missouri) の場合は、第1図¹⁴⁾のような組織になっている。これを簡単に説明すると、ミズリー大学の農科大学 (ランド・グラント・カレッジ) は、拡張普及事業部に州普及員、各分科専門家、州青少年クラブ普及員を置くほか、その他の補助的機関を設けている。州普及員10名は同州内114カウンティを5監督区に分けて各区を男女計2名ずつで分担し、区内諸カウンティの普及活動に関して一般的指導助言を行なう。各分科専門家はカレッジ内に研究室を有し、別に特定の担当地区をもたないで、農業もしくは家政科の専門分野に限り全州をうけもち、問題委員会を通じて州普及員の活動を側面から専門的に補佐する。州青少年クラブ普及員5名もこれとほぼ同様の性質のものであるが、担当

地区を有し、1名ずつで各区を分担する。補助的機関は新聞・ラジオ・映画・出版物などを通じて全州に広報活動を行なう。それから、カウンティにもそれぞれ農業および家政科の普及活動に従事する2名以上のカウンティ普及員が配置されている。かれらは州普及員から一般的指導と助言をうけて、農民や家庭の主婦たちへ直接的に農業や家政科の普及をはかり、その實際生活の改善に奉仕する。なお、これらの事業の傘下にある全職員は連邦の職員であると同時にカレッジの職員であり、かれらの給料は拡張普及事業部によって連邦および州の資金から支出されるのである¹⁵⁾。ミズリー州の場合は上記のとおりであるが、他の諸州でも大体同様に組織されている。今このような組織の発展状況を量的な角度から眺めてみよう。試みに、スミス・レーヴァー法制定後の5年間 (1914—1919) におけるカウンティ普及員の増加ぶりを調べてみると、農業科普及員を有するカウンティはアメリカ全カウンティの30パーセントから75パーセント以上に増加し、家政科普及員は10パーセントから35パーセントに増加し、この普及事業に接した農民および主婦の数は100,000から400,000に達しており、また青少年クラブに登録された子どもの数は、250,000から610,000に達している¹⁶⁾。さらに6年後の1925年には、かかる事業に従事する職員は全国で4,868名の多きを数えるにいたり、かれらの活動に接した農民および主婦の数は実に3,500,000にもおよんでいる¹⁷⁾。拡張普及事業の急速な発展状況をあらわしている。なお、1937年には州およびカウンティにおいて全国総計9,150名の職員がこの事業に従事している¹⁸⁾。このように、スミス・レーヴァー法、カッパー・ケッチャム法、バンクヘッド・ジョーンズ法を含む一連の補助金立法のもとにランド・グラント・カレッジの拡張普及事業の領域において進められた連邦施策の成果

〔注〕14) L. D. Kelsey and C. C. Hearne, op. cit., p. 51.

15) ibid., pp. 49-52.

16) G. A. Works and B. Morgan, op. cit., p. 52.

17) E. P. Cubberley, State School Administration, 1927, p. 59.

18) G. A. Works and B. Morgan, op. cit., p. 73.

は高く評価されてよいであろう。

4. 結 語

以上によって高等教育に対する連邦補助金政策の推移をほぼ明らかにすることができたかと思う。端的に言って、それは南北戦争以後の三系列にわたる諸立法によりランド・グラント・カレッジと称する一群の農工科大学の充実発展をめぐって展開されてきたのである。もちろんこれらの補助金立法においては、(1)従来のような国有地の一時交付にかわって「年度補助金」制度が採用されたこと、(2)管理上の詳細規定により「ひもつき補助金」制度が強められたことなどが特にあげられるであろう。また、大学制度への影響については、伝統的な古典的大学とは異なった近代的な産業的大学として発足したランド・グラント・カレッジにおいて農業研究所組織および農工科関係教授組織の整備充実が著しく助成され、さらに農業・家政科に関する拡張普及事業が急速に推進されてきたことが指摘される。実際、連邦政府の絶えざる保護のもとに、新

たな大学は、(1)産業に関する研究と教授を行なうことによって将来産業に従事しようとする大衆の子弟に高等教育の機会を与えるとともに、(2)大学の拡張普及事業によって大衆の職業技術や生活技術の改善に資するようになったのである¹⁾。したがって、この種の大学の大衆化ないしは民主化と実用主義化をはかり、ひいてはアメリカ大学制度の発展に大きく寄与するところとなった連邦補助金政策の意義と役割は十分に認識されてよいであろう。なお、このような高等教育をめぐる一連の連邦補助金政策は、ここでは社会教育の領域への拡張において最高潮に達したのであるが、またこの方向とは別に、学校教育の領域内での下降として1917年のスミス・ヒューズ法の制定により中等教育をめぐって一連の連邦補助金政策が展開されるのである。

〔注〕

- 1) G. A. Works and B. Morgan, Land-Grant Colleges, 1939, pp. 94-7.

DEVELOPMENT OF THE FEDERAL AID POLICY FOR HIGHER EDUCATION IN AMERICA

SADAO UEHARA

ABSTRACT

Since the Civil War the federal aid policy has developed for promoting the colleges of agriculture and mechanic arts, so called land-grant colleges. The land-grant colleges were founded in all the states on the land grant of the federal government under the Morrill Act of 1862, and furthermore have received federal aid in the form of money grant for their research and instruction activities and extension work through a series of enactments, such as Hatch Act (1887), Second Morrill Act (1890), Smith-Lever Act (1914), and Bankhead-Jones Act (1935). This thesis deals mainly with the complications of these federal aid enactments and the correlative development of land-grant colleges.

The table of contents is as follows:

- (1) Point of view
- (2) Federal aid enactments for the colleges of agriculture and mechanic arts

(3) Development of the colleges of agriculture and mechanic arts

(4) Conclusion

In short by the enforcement of such federal aid policy the agricultural research institutes and agricultural and mechanic instruction organizations of land-grant colleges have been arranged remarkably well, and at the same time their extension work in agriculture and home-economics rapidly promoted. Indeed it is important that under the continuous protection of federal government the new type colleges have developed and consequently they have been more open to the people.