

# 私立高等教育機関関係法制度の変遷

——自校史編纂の糧として——

拓殖大学創立百年史編纂室

編集委員 武田秀司

平成 28 年 12 月 12 日

平成 29 年 2 月 15 日一部改訂

## はじめに

文部省（文部科学省）の省史は、「學制五十年史」に始まり「学制百二十年史」まで6回の編纂がなされている。つまり、文科省の省史は、学制史とイコールということでもある。

「學制」といえば、明治5年に「頒布」された我が国最初の教育行政法である。この「學制」が教育令により廃止されたあとも我が国教育行政の基盤（ベース）として機能し続けているようにみえる。あたかも「學制」あつての教育制度の在り方のようにみえるのである。敗戦後、「學制」の発想を復活させようとした気配がある。学校教育法の立案時にそういう考えを示す向きがあつたということである。

大日本帝国時代においては、我が国ではすべてにおいて天皇が関わりを持つことが重要な要素であつた。遅ればせながら、明治23年に文部省訓令の衣を纏つてはいるものの勅語、つまり教育勅語が発せられる。これは、「學制」以前若しくは同時に発せられるべきであつたのではないか。明治10年に成立した東京大学は、明治19年に帝国大学令に基づく唯一の帝国大学になっている。高等教育機関の中心は出来上がって、初等教育－中等教育－高等教育という一筋の学校体系は出来上がつていたのである。義務教育学校が主たる対象となつていたのであろうが、まず教員養成の師範学校に配付された。この勅語配付は、一斉配付ではない。訓示を付けて、1校1校個別に勅語の写しを配つた。

帝国時代の教育体系は、複線型といわれる。「小學校令」（明治19年）、「中學校令」（明治19年）、「師範學校令」（明治19年）、「高等學校令」（明治27年）、「實業學校令」（明治32年）及び「専門學校令」（明治36年）など学校のカテゴリーごと、いわゆる「学校令」による教育体系の整備がすすめられ、大正7年の「大學令」をもって、一応の教育体系完成とされる。

この中で、明治32年に公布された「私立學校令」は、所管の文部省は重要視していない。証拠に、『學制五十年史』（大正11年刊）以降『學制七十年史』（昭和17年刊）に至るまで、一切触れていない。「小學校令」などの他の学校令の説明はあるものの「私立學校令」という用語が出て来ないのだ。私立学校についての記述があるにもかかわらず、である。

我が国の教育は、多くの私立学校（近世の藩校、学塾及び寺子屋）がその礎を築いてきたといえないだろうか。明治幕開けに当たって、我が国の識字率の高さはこれらのおかげである。また、江戸幕府は、全国に公文書式の統一を呼

びかけて、文書の定型化を図っている。これも前述の教育組織がなければ、実現不可能であった。当時、現代のような標準語は周知されていない。それぞれ地域の言語を専ら使用していたにもかかわらず、文書は、全国共通になっている。このことがすべてではないにしろ、私立学校を抜きに我が国教育体系を論ずるべきでないと考えた。ただ、教育学の面から論じるならば、既に語り尽くされているといってもいいだろう。したがって、ここで、試みたいのは、法制執務の発想から、すなわち立法の思想や立案過程を見ることから教育法体系の成り立ちを考えたい。特に、大学史（自校史）編纂に携わる中で、私立高等教育機関に関係する規範を対象として考えた。

「私立学校令」は、昭和22年の「学校教育法」の附則で廃止されるまで、綿々と改正を繰り返して存続した勅令である。文部省は、重要視していないが、私立学校はこの勅令に縛られてきた。生成過程にスポットライトを当て、当時の政府が考えていたことを整理してみようと思う。

明治36年に公布された「専門学校令」において、もう一つの高等教育機関の整備となる。この専門学校では、明治30年に創立した京都大学を加えた2校の帝国大学の教員の多くが教鞭をとった。専門学校の多くは、夜間課程であり、授業内容はほぼ帝国大学、専門学校ともに同程度であったようである。

明治19年に独自路線で学校整備を進める慶應義塾は大学部を置いたが、後を追う東京専門学校は、明治35年9月「早稲田大学」となる。以降、東京大学に続いて設立されていた各私立法律学校（現中央大学、法政大学など）に分類される学校が相次いで「大学」を名乗った。しかし、根拠が不明確である。「専門学校令」の立案制定経過をみることで、解決ができるのではないか。

大正7年、いよいよ「大學令」が公布になり、学校制度の整備となる。これまでであった大学（内実は専門学校）がこぞって、正真正銘の「大学」になった。しかし、帝国大学は、「帝國大學令」によって大学令の大学とはその立ち位置が区別された。

この「私立学校令」「専門学校令」における疑問は、大学史（自校史）編纂を進める上で、避けて通れないものである。宗教系大学（キリスト教系に限定されるが）は、私立学校令の持つ意味をよく理解すべきである。「専門学校令」の「大学」名称の不可解さ、「大學令」でも昇格がかなわなかった官立専門学校など、自校史編纂に忘れてはならない事項である。

昭和に入り、戦争が続き、20年8月15日以降、作り上げた体系が崩壊を始める。連合軍が我が国「本土」に進駐し、GHQ (General Headquarters)

の支配下に入ったことによる変化である。ただし、我が国は、ポツダム宣言を受け入れ降伏するにあたり、国体護持が条件として容認されたものとしていた。我が国は、すべてにわたり民主化の合言葉のもと、再構築が進められたということである<sup>1</sup>。

昭和22年には、教育勅語に代わって「教育基本法」が、各学校令に代わって「学校教育法」が制定され、敗戦前の法律及び勅令をはじめ、教育規範は全部廃止された。ただし、「私立学校法」が同時期に公布されてしかるべきと思うが、実際は、新しい法人の設計が間に合わず、昭和24年まで待たねばならなかった。結局、廃止された「私立学校令」が経過措置によって亡霊のようになって生き続けたわけである。これまで、私立学校は、民法上の公益法人でなければならず、財団・社団とあるうちの財団法人となることが条文に規定されていた。これが、税制その他法律行為をなす上で、不都合なところがあるということで新法人を模索して「学校法人」の制度を作り出したとされる。この「学校法人」という制度は、学校経営の自主性及び公共性を涵養し、前述のように税制面での優遇措置も認められ、健全な学校経営が行えるようにしたものとされる。『学校法人と私立学校』（長峰毅著、昭和60年4月10日、株日本評論社）に詳しい。

「學制」は、公教育による国民皆教育を目指したわけであるが、それは果たせなかった。明治以前から存在した私立学校（高等教育機関とは限らない）を無視できなかったこと、そして私立学校抜きで我が国学校教育体系が成り立たないことを示したい。それが、大学史（自校史）編纂をするうえで、意義を生むことになると思う。大学史（自校史）編纂は、その大学が高等教育機関として、どういう生成の仕方をして成長、成熟してきたかを周知させる手段として現在最良のものだろう。筆者は、大学史（自校史）編纂作業のひとつの材料として、意味を持つと考えている。国立公文書館をはじめ、種々の機関が保存する文書をもとに、規範がどう立案され、公布されたのかを知ることは、大学自身及び大学の今いる場所を知る上で大切なことであろう。

---

<sup>1</sup> The New York Times : 1945. 9. 2

WASHINGTON, Sept. 1--Secretary of State James F. Byrnes declared tonight that with Japan's surrender we have entered the second phase of our war "what might be called the spiritual disarmament of that nation, to make them want peace instead of wanting war." (下線は引用者)

当時の米国務長官バーンズは、降伏調印は、日本の「物的な武装解除」が確認されただけであって、次の段階として「精神的な武装解除」の必要があると述べている。「民主化」政策の裏面を明言している。また、この部分は、占領下とは米国あるいは連合諸国による日本に対しての、別の形の戦闘の継続を確認したことでもある。だが、大部分の日本人は、表面を信じた。

## 目次

はじめに

I	近代法治国家構築と制度基盤づくり	1
1	「學制」と私立学校	3
	文部省の設置 3	我が国最初の教育規範 4
	二編追加 8	私立学校の状況 8
2	「教育令」と私立学校	11
	学制に代わって 11	学校令 14
	特別認可学校 14	高等教育ニ関スル意見 16
	教育ニ関スル勅語 17	私立学校の状況 21
II	高等教育制度構築の道程と確立	25
1	「私立學校令」と私立学校	25
	諸学校通則 25	私立學校令の必要性 25
	文部省訓令第12号 27	私立學校令の改正 30
	私立学校の状況 31	
2	「専門學校令」と私立学校	33
	専門學校令の必要性 33	専門學校令の位置づけと効果 34
	私立学校（翌檜大学）の状況 36	
3	「大學令」と私立学校	38
	臨時教育會議 38	「大學令」による大学の多層化 43
	補助金下付 44	私立学校の状況 46
III	教育の瓦解と再構築	48
1	戦時体制と私立学校	48
	戦時下の文部行政 48	戦時下の私立学校 51
2	新制度と私立学校	52
	占領下での文部行政 54	
	6・3・3・4制と教育基本法の目指すもの 58	
	学校教育法と私立学校法 61	大学基準と大学設置基準 66
	大学の運営に関する臨時措置法 68	新制度下の私立学校 69
IV	むすびにかえて	72
	近代法制の在り方を考える 77	収録史料から見えるもの 79
附	私立学校を取り巻く法制度の概略	83

## I 近代法治国家構築と制度基盤づくり

我が国の近代は、「王政復古の大神令」をその起点とし、「五箇条の御誓文」を冒頭にいただく「政体書」は、国の形を示すことになった。「政体書」は、我が国近代化目標を5項目に整理、国民に提示したものである。慶應4年＝明治元年、日本国の形づくりが始まる。政体書の冒頭にこの五箇条の御誓文が掲げられ、政府組織が示されることから、如何に重要性があるかがわかる。

我が国では、近代以前から教育機関は存在した。藩校を代表に、全国に夥しい数の寺子屋があり、人が生活するに足りる教育（読み書き算盤）が施され、識字率の高さは、世に知られるところである。藩校はともかくとして、寺子屋は私立の教育機関である。

明治維新以降の我が国欧化政策は、当然、教育環境の近代化も必要とする。そこで、近代学校制度を構築することになる。つまり「學制」の登場から、我が国近代教育制度が始まる。これは、公教育を原則としたが、既に我が国には私立の教育機関があった。これを脇に置いて、国民皆教育を謳ったわけであるが、維新以降の混乱から新政府の台所事情は、学制理念の実践実行を十分に果たしえなかった。この現実には、私立学校の支えがあつて、国民皆教育の実現へとつながったのである。崇高な「學制」理念は、完全実現しないまま、時は過ぎ、時代に合わせた変節をたどって、現代に生き続けることになる。

我が国教育制度の根幹は、官公教育を軸としながら、私立教育機関の補完を得て成り立ってきた、といえる。

その我が国の私立学校は、財政基盤がぜい弱であり、寄附金よりも学校補助金を求めるというやり方で毎年を凌いできた歴史がある。例えば、昭和5年10月9日、永田秀次郎学長をはじめ阪谷芳郎（専修大学）など十余名でもって文部省及び田中文相を訪問して昭和6年度からの私立大学に対する補助金下付を陳情したという記録がある。政府をはじめとする行政体の袖にぶら下がり、経営を維持してきたと言っても過言でない。<sup>2</sup>

参考までに、各大学の一覧や便覧に見る授業料をいくつか列記してみよう。

	東京大学	拓殖大学	慶應義塾大学	立命館大学
明治33年	25円/年	11円/年	36円/年	19円80銭/年
明治36年	—	30円/年	40円50銭/年	22円/年
明治37年	35円/年	30円/年	—	—
大正8年	50円/年	45円/年	—	—

<sup>2</sup> 昭和5年10月10日付『東京朝日新聞』

大正10年	—	65円/年	—	—
大正11年	75円/年	90円/年	100円/年	66円/年

※明治37年は、専門学校令制定直後、大正11年は大学令による大学昇格後である。

※学校名は、平成28年現在の名称で示した。

## 1 「學制」と私立学校

### 文部省の設置

我が国近代のはじめ、維新政府は、制度らしい制度と言い難いが、「大學校」を置き、次いで名称を「大學」と改め、文部行政の官庁として置いた。

つまり、この「大學」は、最高学府と同時に中央教育行政機関の二つの機能を持たせた組織であった。所掌事務は、国内諸学校の監督、出版・図書・病院・売薬などに関するものである。「大學」は、「大學本校」「大學南校」及び「大學東校」で構成されていた。「本校」は、皇学と漢学を、「大學南校」は洋学を、「大學東校」は医学を講じていた。この構成校の間はあまり親密でなくて議論が盛んであり、時にかなり昂じる時もあったという。つまり、学校間の争いがたびたび起きていたようである。ついに、前述のとおり、政府は見かねて「大學本校」を閉鎖し（明治3年8月8日）、大学大監少監を免職にした<sup>3</sup>。政府の洋学中心主義の指向がはっきりしたのである。

明治4年7月18日、「大學」は廃止され、「文部省」が置かれる。このころ、国家行政組織の再編成が行われ、文部行政機関もその対象であった。「文部省」は、「大學」の持っていた権限のうち、「全国の教育事務を統理すること」<sup>4</sup>を担うことになった。初代文部大輔（次官級）には、江藤新平が任命される。その下に加藤弘之、福岡孝悌らが就いた。8月4日、新設された左院に江藤は議員として転出、大木喬任が文部卿（大臣）に任じられた。大木は、必ずしも江藤と位相を同じくしていたとは言われていない。この大木文部卿のもとで、「學制」編纂が進められる。江藤新平は、「新しい学問は、ヨーロッパから取って来なければならぬものである。」<sup>5</sup>「国家が進んで全国に学校を設置して、全国民の教育を行う」<sup>6</sup>という命題を置き土産として左院に転じた。大木文部卿らは、これを基調に作業を進めたという。江藤は、「明治初年における第一回の民法編纂は太政官制度局で明治三年九月より四年七月ごろまで行われた。制度局中弁であった江藤は、箕作麟祥が翻訳したフランス民法を逐条審議し、・・・した。」<sup>7</sup>といわれ、平成27年4月2日付け毎日新聞の「余録」には、『フランス民法と書いてあるのを日本民法と書き直せばよい。』と明治初め、新政府の民法編纂（へんさん）会の江藤新平（えとうしんぺい）は主張した。司法（しほう）卿（き

<sup>3</sup> 加藤弘之講演「學制以前の大學に就て」（『教育五十年史』財団法人國民教育奨励會編、民友社発行 大正十一年十月五日三版）

<sup>4</sup> 辻新次講演「學制を頒布する迄」（『教育五十年史』財団法人國民教育奨励會編、民友社発行 大正十一年十月五日三版）

<sup>5</sup> 加藤弘之講演「學制以前の大學に就て」（『教育五十年史』財団法人國民教育奨励會編、民友社発行 大正十一年十月五日三版）

<sup>6</sup> 『【敗者列伝】作家・伊東潤 江藤新平（上）日本史上にも稀な硬骨漢』（平成26年8月21日産経新聞）

<sup>7</sup> 杉谷昭『江藤新平』（株式会社吉川弘文館発行、昭和61年3月1日新装版第一刷）



よう)として『語訳も妨げず、ただ速訳せよ』と言うのだから、半端(はんぱ)でない」とある。江藤新平の子孫、鈴木鶴子はその著書<sup>8)</sup>に「文部大輔になってからの一時的な思いつきではなく、佐賀藩の蘭学校ですでに研究していたことを、実行したものである。」と述べている。欧州留学経験を持たない江藤からすれば、先進諸国に関する知識を持っていない以上、身近かなところから知見を得たフランス流を取り込む以外術がなかったのである。

### 我が国最初の教育規範

前述のとおり短期間で編纂が進んで「學制」は、明治5年8月3日太政官布告<sup>9)</sup>された。通常、「學制の頒布」といわれている。これは、我が国の近代教育制度の原点といえる。フランスの制度に範をとったとされる制度であるとされる。『教育五十年史』(財團法人國民教育奨励會編、民友社発行 大正十一年十月五日三版)の「第五章 改正教育令の發布 小學校の唱歌に就て」の中に次のような記述がある。

#### 就學強制

……。然るに此學制は佛國の劃一主義の教育制度に倣つたもので、全国津々浦々の寺小屋を廢して、ペンキ塗りの學校々舎となし、從來の讀書習字を一變して泰西文明の教科に改めやうといふのであるから、政府の方針は頗る文明的急進の遣方であつたが、人民の方は之に慣れず、學校へ入て椅子に腰を掛けるを異風とするといふ譯で、學校教育の普及には頗る勞苦が多かつた。

「學制」は、崇高、かつ、先進的将来構想を盛り込んだ計画内容といえる。維新政府が立ち上がったばかりで、まだ、その形を示す憲法はなく、国の方針を示すものは「五箇条の御誓文」が憲法のような位置にいた時期である。法律、政令を定めるにしても、「公文式」や「公式令」といった文書規範もまだない。もちろん、法制執務の考え方などまったく萌芽の兆しさえない。当然、法律や政令という法令区分も存在しない。したがって、「學制」は、太政官布告という形を採って、公刊紙である太政官日誌に公示している。

「學制」制定の根拠は、「一 官武一途庶民ニ至ル迄各其志ヲ遂ケ人心ヲシテ倦ヲシメン事ヲ要ス」という五箇条の御誓文の一条にあるといえようか。

學制頒布を前に、次の文書が起案された。

〔朱書き〕

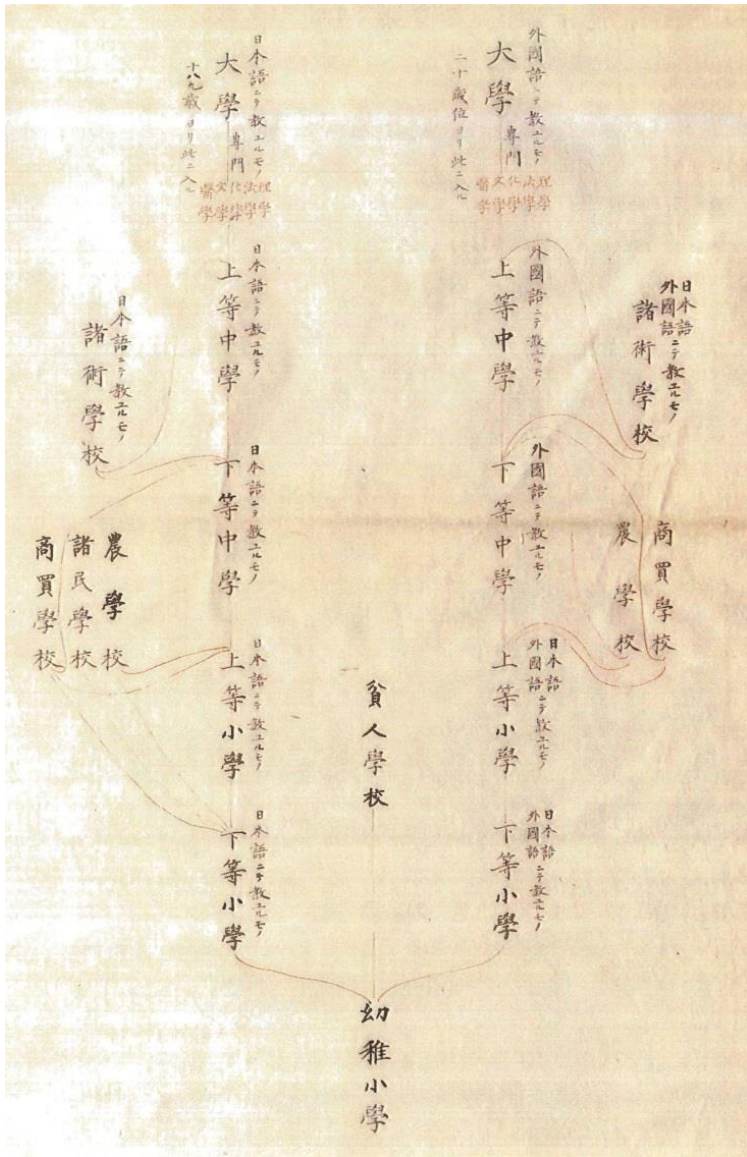
書面之趣現今將來ノ目的トモ可為何ノ通候經費ノ儀ハ財政ノ大計相立候上

<sup>8)</sup> 『江藤新平と明治維新(下巻)』鈴木鶴子著(eブックランド社)

<sup>9)</sup> 明治五年八月三日文部省布達第十三号、第十四号

可及決裁候条即今急務ノ件々取調可同出事  
 壬申六月廿四日

入寮表  
 文部省學制見込二枚添



國家ノ以テ富強安康ナルユヘンノモノ世ノ文明人ノ才藝大ニ進長スルモノ  
 アルニヨラサルハナシ而シテ文明ノ以テ文明トスルユヘンノモノ一般人民  
 ノ文明ナルニヨレハナリ一般人民文明ナラストヘ一ニノ聖賢アリトイヘ  
 トモ文明ニ關スルモノ幾何ソ是孝國王其人民ヲ督勵シ驅ヲ以テ學ニ就カシ  
 ムルユヘンニシテ彼已ニ不學ノ律アリ而シテ其民之ヲ以テ刻トセス文明ヲ  
 勸ムルノ至ナレハナリ夫惟レハ皇國學校ノ設アリトイヘトモ從來ノ弊學風  
 頗ル固陋事情ニ迂リ實用ニ疎ク遂ニ學問ヲ以テ人間中一種ノ別乾坤ニ付シ

了ル於是其學フ者或ハ給スルニ衣食ヲ以テスルアリトイヘトモ其不學モノハ措而不顧之ヲ目前ニ觀ルトキハ學者或ハ比々トシテ在ルモノニ似タリトイヘトモ之ヲ一般人民ニ概スレハ誠ニ是九牛ノ一毛ノミ是ヲ以テ世ノ文明ト云フヘケンヤ而シテ人ノ才藝多ク高尚ニ不至固ヨリコレニヨル今也御維新ノ際萬般更始庶政風ノ如ク敷ク仰キ願クハ千古ノ學弊ヲ洗除シ普ク人民ヲシテ其方向ヲ大定シ其成ルヲ後來二期シ文明ヲシテ世ニ浸澤シオ藝ヲシテ人ニ高上ナラシメンヲ依之首春初四學制ノ大綱既已ニ奉伺候随テ其細目ノ条件別冊數號ノ通取調候条御裁決奉仰候尤モ甲號ノ旨趣御布告被仰出候ハ、於文部省ハ乙號ノ通可及普令随テ別冊ノ次第追順可相運奉存候ニ付旁奉伺候也

甲號 [太政官布達第214号原文 省略]

乙號

今般被 仰出候旨モ有之教育ノ儀ハ自今尚又厚ク御手入可有之候處從來府縣ニ於テ取設候學校一途ナラス加之其内不都合ノ儀モ不少依テ一旦悉令廢止今般定メラレタル學則ニ随ヒ其主意ヲ汲ミ更ニ學校設立可致候事

但シ外國教師雇入有之場所ハ當省ヨリ出張地方官協議ノ上可及處分候条夫迄ノ處生徒教授向等不都合無之候可取計尤當省出張ヲ不待學則ノ目的ヲ以テ成丈相運候様ノ事

文 部 省

學制 [省略]

「學制」制定に先立って太政官から「被仰出書」（布達第214号）が明治5年7月に出され、その中で「自今以後一般ノ人民（藩士族農工商及婦女子）必ス邑に不學ノ戸ナク家ニ不學ノ人ナカラシメン事ヲ期ス」と国民皆教育を謳って小学校を義務教育とした。

「學制」は、全国を8学区（第二章に「八大区」＝「大学区」と表される）に分け、各学区に大学を設置することとした、つまり、国立大学8校構想というわけである。全国の学校構成は、8大学区、256中学区及び5万3760小学区となっていた。

「學制」は、法制執務に対する考え方が未発達であったことから「条文」体裁を取らず、「章文」となっている。原典としたフランス法を直訳した結果であろう。現代の法制執務の考えからすると特異な構成である。

この制度では、まず小学、中学、大学の三種類の学校が規定される。フランスは、国公立学校主体で学校教育制度が組まれているので、これらの学校も国官公立主体と考えるのが正当である。しかし、学校の設置者については、明文

はないものの第十四章に「官立私立ノ學校及私塾家塾ヲ論セス」とあって、私立学校を想定していたといえる。明治初期、既に慶應義塾をはじめ、大学という高等教育機関を持たないまでも、文部省など認可機関の認可を受けていない私立の学校が存在していた。認可権限をもった機関が存在しないときからあるのだからやむを得ない。「學制」に基づき設置される師範学校に教員として多くの人材を提供したのは、この慶應義塾であった<sup>10</sup>ことから考えても「私立大学」をその構想に入れていなかったとはいえないだろう。つまり、設立母体について、細かく規定されていないところがこれ以降の展開を感じさせる。

私立学校設立にあたって、学制第四十三章は「私學私塾及家塾ヲ開カント欲ス者ハ其屬籍住所事歴及學校ノ位置脇息教則等ヲ詳記シ學區取締ニ出シ地方官ヲ經テ督學局ニ出スヘシ」と規定した。内容は、まさに形式的である。また、この時期、法令用語の使用について、統一基準が存在しなかったことが見て取れる。つまり、一センテンスの中に「及」が2か所使われている。細かいことを言えば、「住所」と「位置」はどう違うのかという解釈上の疑問もある。それに、「開カントス」というのは、既存学校は本条適用除外ということであろうか。既存私立学校にも、設置に関する書類提出を求めるならば、この文言は誤解を生ぜしめる。このあと、10月に至って、「私學家塾開業願書文例」（文部省布達第34号）が定められる。これは、遡及適用の条項も説明もない。これは、学制第四十三章を受けて、設立にあたっての書式を定めたに過ぎない。その要件は、次のとおりである。

①私學家塾開業希望者が文部省に宛てて作成提出する。

②記載事項

- ・ 学校位置
- ・ 学校費用の概要
- ・ 教員履歴
- ・ 教師給料
- ・ 学科
- ・ 教則
- ・ 塾則

内容は、学校としての条件を定めているが、あまり厳しいものではない。

「學制」の段階で大学設置は、東京大学が成立（明治10年）するが、他の大学は、まだない。「學制」にいう「大学」は、あくまで国が設置母体となるものである。民間による学校設置及び運営は、財力をはじめ社会基盤が伴っていなかったため不可能とみられていたのではないだろうか。現代に至るまでその存在をしっかりと示してきた私立学校は、高等教育機関たることを意識していた

---

<sup>10</sup> 『改訂福翁自伝』（岩波文庫、昭和29年6月5日発行、昭和49年11月30日二十七刷）

慶應義塾と同志社といわれる。

この「學制」の段階では、まだ、複線的學校体系になっていないといえる。「學校教育法」の定め に似ているといえるだろう。

## 二編追加

明治6年に「學制二編追加」<sup>11</sup>があり、専門學校に関する条文が追加される。すなわち、専門學校は、「外國教師ニテ教授スル高尚ナル學校」と規定している。その趣旨は、「邦語大學」設立のための手段的役割を持つ。「専門學校」は、制度の形態的に「中学」からの接続でなく「外國語學校」の中等からの接続となっている。そして、「小學校」「師範學校」など個別規定に該当しない學校はすべて「専門學校」に分類されることになったと言っている。ただ、これらの學校は、少しレベルの高い學校という性格を持ち合わせてもいた。

明治8年分の報告事項を掲載した文部省年報に初めて「私立の専門學校」が登場する。外國人教師（員）はいない。<sup>12</sup>

その「専門」の内訳は、第九十三章に「法學校」「醫學校」「理學校」「諸芸學校」「鉦山學校」「工業學校」「農業學校」「商業學校」「獸醫學校」等と定め、このほか「外國語學校」の規定がある。こういう分類を見ると、現行の大學学部と一致するものが並んでいる。

八大學区は、七大學区に改められた。

この方向轉換は、「學制」に対する岩倉具視ら維新政府首腦の不滿があつて、彼らの批判的動きから出た改正ともいわれている。

それでも実情に合致した内容にはならず、明治12年、「學制」は廢止される。こうした中、東京開成學校と東京醫學校が合併し、最初の大學として「東京大學」が成立する<sup>13</sup>。

## 私立學校の状況

江戸末期から始まった慶應義塾が代表である。藩校は、版籍奉還により、一応廢校或いは改組ということであった。「學制」頒布の結果、洋学を講じなければならなくなった。そうすると、その前提に教える人が必要になる。「師範學校」を設置したが、英語ができなくてはならない。官公立學校で英語を教授するところはまだない。そこで、教員を多く輩出することになったのが慶應義塾であった。この時、慶應義塾は、福沢諭吉の塾（學校）であつて、「學制」という制度に裏打ちされた私立學校ではなかった。前述のとおり、最初の師範學校、東

<sup>11</sup> 明治六年四月十七日文部省布達第五一号

<sup>12</sup> 吉田昌弘「改正教育令期ごまでの文部省の『専門學校』觀」（東京大學大学院教育学研究科 教育学研究室 研究室紀要第32号、2006年6月）

<sup>13</sup> 明治10年4月12日文部省布達第12号は、「文部省所轄東京開成學校東京醫學校ヲ合併シ東京大學ト改稱候條此旨布達候事」である。明治10年4月12日文部省布達第13号には、「文部省所轄東京英語學校ヲ東京大學豫備門ト改稱東京大學に附屬セシメ候條此旨布達候事」とある。

京師範学校に中学師範科の開校に際し、慶應義塾卒業生が中心となったという<sup>14</sup>。このころ、英語による講義が必要で、慶應義塾生は、英語を修得しているというのが根拠である。

明治の初めに創設された私立の学校は、洋語洋学を講じ科学的知識を輸入伝授することが目的となっていた。箕作秋坪の箕作塾、中村敬宇の同人社などが先鞭をつけ、多くの私立学校の勃興をみた。開国のころ、英米をはじめキリスト教宣教師が長崎などに来日して、我が国青年たちに英語を享受するようになった。熊本の用学校、留学成果を生かした新島襄の同志社などがあった。この時分の官公立学校は、創立から日が浅く、私立学校の方が文化的貢献に役立っていた。

明治の初め、ごく短期間存在したユニークな私立学校があるので、ここに記録しておこうと思う。それは、西郷隆盛が主宰した「私学校」である。明治6年の政変で、下野せざるを得なかった西郷は、多くの薩摩人に支持されていた。明治4年から足掛け3年間、岩倉具視をはじめとする維新政府の主流派欧米諸国を訪問して留守をした。この間の留守居役の中心は、西郷隆盛である。つまり、陸軍大将西郷は、鎖国政策を敷いていた隣国李氏朝鮮の力がロシアの南下政策に対抗できないことを察して「征韓」論を唱えた。我が国国防のため、朝鮮の政策転換を促そうというのが、このときの征韓論といわれる。その使者に、西郷自らが立候補したという。しかしながら、岩倉ら主流派は、帰国してすぐ、この征韓論を否定、留守居の判断は、無効ということに天皇の判断を仰ぎ、その結果、西郷は辞職、故郷へと帰ったのである。同じく、江藤新平、板垣退助も連座、辞職し下野した。

鹿児島に戻った西郷を待っていたのは、失職したが血気盛んな若者たちであったという。これらの統率、指導は急務となっていたとされ、志ある者たちを集めて指導者に篠原国幹、桐野利秋、村田新八、永山休二そして平野正介がいた。

この「私学校」は、銃隊学校、砲隊学校及び幼年学校から成り、各郷ごとに分校を置いたという。かなり、大規模な学校構成といえる。学校名を見ると、まさに陸大を頂点とする陸軍軍人養成学校の原型を見るようである。ちなみに「私学校」という名称は、複数ある学校を束ねた総称として、西郷が「公立でないから私学校でよいのではないか」と言ったとかである。西南戦争の原動力として活躍したことは、よく知られるところである。そして、この西南戦争を以て、消滅する。

南洲翁筆とされる私学校綱領が残されている。次に、引用する。

<sup>14</sup> 「明治初年の私立学校」(『教育五十年史』財団法人国民教育奨励會編、民友社発行 大正11年10月5日3版)

一道越同じ義和協を以て暗尔聚合せり故尔此理越益研究して道義尔おひて  
者一身を不顧必踏可行事  
一王越尊び民を憐む者学問の本旨然連者此天理を極め人民乃義務に臨てハ  
一向難尔當里一同の義を可相立事

明治7年9月の文部省達第12号によって、「學制」以後も「私塾」「家塾」と区別されていた教育機関が「私立学校」とされた。

文部省達第12号では、次のようにいう。

開學許可ノ儀是迄家塾ニ限り地方官ニ於テ聞届來候處自今私立學校開業  
ハ都テ左ノ書式ノ通り聞届毎年三月取纏メ可届出此旨相達候事  
但、従前私塾家塾ト稱呼候者總テ私立學校ニ候條此旨可相心得事  
私學開業許可ノ書式 [省略]

政府は、官立学校を国民教育の中心に据えていたことが疑いのないところである。ではなぜ、私立学校が共存できたかという点、維新政府の財政逼迫がその大きな要因といわれる。

明治11(1878)年、大阪に女学校が設立される。「梅花女学校」である。日本基督教団浪花教会が設立母体となり澤山保羅と協力者成瀬仁蔵が設立した。キリスト教主義教育を建学の精神に掲げるものの、外国人宣教師が関わらなかったことで、ミッション・スクールという認識がされていない。また、日本人教会と生徒費用(授業料とか月謝)で経営運営された自給学校(我が国初)であったという<sup>15</sup>。女子高等教育機関のはしりといえる。

文部省達第12号によって、高等教育機関として「専門学校」が位置づけられたわけではない。「専門学」は、「普通学」に対立する概念として存在した。「専門学」には、法、理、文、医の4種があった。そして、専門学を修めるには、まず普通学を修める必要があるという認識がそこにはある。大坂医学校や長崎医学校といった専門学校は、學制でいう各大学区の「医学校」となっている。

---

<sup>15</sup> 梅花女子大学ホームページ「大学紹介」から。

## 2 「教育令」と私立学校

### 学制に代わって

「教育令」は、明治12年9月29日に制定され、学制は廃止された。「學制」に従って、全国に学校が設置されていたが、就学は教育費が高くて頗る評判が悪かった。こういう環境の中、アメリカ教育視察から帰った田中不二麿が文部大輔に任じられた。田中は、厳格整然とした「學制」に依らず、もっと緩みを持たせたアメリカ風を持ち込んだとされる。それが、「教育令」である。

明治12年5月14日、田中不二麿文部大輔は、「教育令草按ヲ上奏スルノ儀」<sup>16</sup>の中で次のように述べている。

學制頒布以降茲ニ五閱年教育ノ途漸ク關ケ奎文ノ景象ヲ社會ニ現シ、ハ固ヨリ氣運ノ然ラシムル所ト雖モ畢竟其功ヲ學制ノ力ニ歸セサルコトヲ得ス顧フニ世ノ開明ニ赴クヤ百般ノ事徒ニ株守ヲ用キス措置時ニ隨フハ施政上欠ク可ラサルノ緊務タリ今學制ノ條款ニ就キ反覆審査シテ之ヲ目下ノ情況ニ照シ之ヲ将来ノ進度ニ測レハ往々加除訂正を要スヘキモノアリ於是乎臣等ノ嘗テ實驗セシ所ヲ參シ更ニ教育方法ノ要領七十八項ヲ掲出シ且名稱ノ妥當ナランコトヲ欲シ改メテ日本教育令ト題ス因リテ草按一冊ヲ上奏シ謹テ進上ヲ取ル

学制頒布の後、「今學制ノ條款ニ就キ反覆審査シテ之ヲ目下ノ情況ニ照シ之ヲ将来ノ進度ニ測レハ往々加除訂正を要スヘキモノアリ」と言い、「名稱ノ妥當ナランコトヲ欲シ改メテ日本教育令ト題ス」と趣旨変更を示唆している。

「教育令」の第十九条に「學校ニ公立私立ノ別アリ」「一人若クハ數人ノ私費ヲ以テ設置セルモノヲ私立學校トス」と私立学校を明確化している。第三十八条では教員資格について、「公立小學校教員ハ師範學校ノ卒業證書ヲ得タルモノトス」と規定した。「學制」のころの経費難で学校設立が難しかった地域に対しては専任教員を置かず、巡回教員を認めた。第四十二条では、男女別学を規定した。

「日本教育令草按」第十八章及び第二十四章にあった専門学校に関する規定は、第二条に学校の種類に関する規定として「小學校中學校大學校師範學校專門學校其他各種ノ學校トス但幼稚園モ亦之ニ屬ス」とされた。「第七条 専門學校ハ専門一科ノ學術ヲ授クル所トス」と規定された。

大学校と専門学校の区別は、大学校で設置できる専門諸科を法学、理学、医

<sup>16</sup> 国立公文書館資料「教育令布告ノ件」



学、文学等としてその教授範囲を一定程度限定してそれ以外は、専門学校の科目とした。このことは、専門学校の位置づけが少し明確になったといえるのではないだろうか。つまり、大学レベルの高等教育機関を想定しているといえないだろうか。或いは、大学校は総合大学、専門学校は「専門一科」ということから考えて、単科大学を想定しているともとれる。

ここで、「院議」として興味ある記述が第二条に付されている。引用すると、

院議 但書ヲ刪ルノ儀ハ前條ニ詳ナリ其「ナリ」ヲ「トス」と為シ及ヒ下條「者」ヲ「モノ」ト為シ「時」ヲ「トキ」ト為シ「雖」ニ「モ」ヲ加へ「ナ」を「做」ト為スノ類皆文字ノ齊整妥帖ヲ要スルニ過キス

まさに現代の法制執務の業務である。まだ「公文式」は公布されていないが、萌芽が見て取れる。ただし、第九条で私立小学校が存在する場合に公立小学校を設置しなくてもよいと規定していて、公立私立学校の別に関する規定が第十九条にあるのは、順序違いといえないだろうか。

この教育令も明治13年12月28日、改正教育令が制定されて内容一新となった。明治13年12月9日付河野敏謙から太政大臣三條實美あての「奏議教育令改正案ヲ上奏スルノ議」をみると、次のとおりである。

維新僣武ノ後政府大ニ文教ヲ興シ越ニ明治五年泰西ノ法度ヲ折衷シ新タニ學制ヲ布ケリ其事草創ニ屬スルヲ以テ尫雜敘無ク事態ニ齟齬スルモノナキニ非ズト雖モ學校ノ設置天下ニ遍ク人民就學ノ途爰ニ洞開セシモノハ一ニ此法ノ致ス所ニアラズンバアラス爾來五七年世態大ニ改マリ百般ノ制度又隨テ變ズルヲ以テ學制漸ク其權衡ヲ失セリ是レ明治十二年九月四十七條ノ新法ヲ定メ以テ舊學制ニ代ル所以ナリ蓋シ此改正ニ當リ舊法ノ尫雜ヲ芟リ過度ノ制限ヲ除クニ急ナルヨリ其勢ノ及ブ所往々放任ス可ラザルモノヲ併セテ放任スルニ至レリ其然ル所以ノ故ヲ考フルニ亦偶然ニアラザルナリ夫レ學制ノ頒布ニ當リ執事者意ヲ成功ニ銳クシ校舍ヲ壯大ニシ外觀ヲ裝飾スルノ事往々ニシテ免レズ是ニ於テカ學問ノ益未ダ顯ハレズシテ人民之ヲ厭フノ念先ヅ生ス議者其弊ノ因ル所ヲ深考セズ徒ラニ罪ヲ學事ノ干涉ニ歸シテ之ヲ尤ム而シテ教育令此際ニ成レルヲ以テ為メニ其精神ヲ謬マルモノ蓋シ寡シトセズ臣ヲ以テ之ヲ觀ルニ前日ノ弊タル學制ノ主義ニアラズシテ施行ノ宜キヲ失フニアリ干涉ノ過度ニアラズシテ干涉ノ途轍ヲ過ツニヨレリ何ントナレバ前日ノ干涉スル所ハ唯學校ノ設立費用ノ募集等專ラ外部ノ事ニ止マリ授業ノ得失ヲ考へ費途ノ緩急ヲ察スルガ如キ内部ノ事ニ至テハ其意ヲ経ル蓋シ寡ケレバナリ而シテ議者一切尤ヲ干涉制度ノ上ニ歸シ反動ノ勢普通教育ト雖モ亦干涉ス可ラズト云フニ至ル過テリト謂フベシ・・・其施行ノ間ニ當リ僅々ノ弊ヲ見ルガ為ニ其精神ヲ挫シ又皮相論者ノ説ニ謬ラ

レテ此主義ヲ揉ムルニ至テハ何レノ日ニカ此民ト共ニ文明ノ域ニ進ムヲ得ンヤ是レ臣ガ今日ニ當リ教育ノ主義ヲ定メンヲ希圖シテ已マズ教育令ノ改正案ヲ進奏スル所以ナリ或ハ曰ン客年教育令ヲ制定シテ墨痕未ダ乾カズ今又之ヲ改正セバ信ヲ國民ニ失フヲ如何セント是レ亦事ヲ解セザルノ言ノミ苟モ法令ノ國家人民ニ不利ナルヲ知ラバ隨テ之ヲ改正スル又何ノ憚ル所カ是レアラシヤ若シ既ニ其不利ナルヲ覺ルモ敢テ之ヲ改メズ荏苒年ヲ渉ル者ハ彼ノ不可ナルヲ知テ雞ヲ攘ミ來年ヲ俟テ止メントスル者ト其異果シテ何クニ在ルヤ抑亦自家ノ便ヲ計ルニ厚フシテ國家ヲ念フニ薄キ者ト謂ワザル可ラズ是レ臣ガ今日改正案ヲ進奏スルニ於テ敢テ遲疑セザル所以ナリ抑現行教育令ノ高等諸學校ニ於ル纔カニ其名稱ヲ掲グルニ止マリ之ガ制規ヲ立ツルノ條ハ全ク缺如タリ臣ノ意將ニ之ヲ補テ其體ヲ具ヘシメントスルニ在リ但普通教育ノ衰頽ヲ挽回スルニ焦眉ノ急ニ屬スルヲ以テ今回ノ改正ハ專ラ小學ニ係ルノ事ヲ主トシテ其他ニ及バズ謹テ此ニ本案ヲ進ムルニ當リ此事由ヲ一言シテ以テ豫メ他日改正ノ端緒ニ供ス・・・

西洋の制度を折衷したと明言した「學制」、これの発布以来、世の中が大きく変動し、教育令が時勢に合わせた形で定められたと述べ、次いで、その規定も縛るべきところ放任すべきところを考え直す必要があり、改正の議を諮りたいというのである。

教育の主義を定めることを企図してこの改正案を進奏するとしている。そして、高等教育諸学校についての規定が不十分であることを認め、その規定を補い、形を整えるという。今回の改正は、小学校（義務教育）を中心に行っているが、後日の改正の端緒にしたいとして結ぶ。この文書は、カタカナを使用しているが、珍しいことに濁点が使用されている。

次に、公布された明治18年8月の改正教育令は、公布されるも未施行のまま失効。この最後の改正教育令発布後、8か月で「学校令」（小学校令、中学校令など）が制定され、意義を失った。

ちなみに、明治18年の改正は、私立学校開設に関する条文の新設を目論んでいる。一条文（第51条）を追加しようとし、その理由書きは、次のとおりである。

（理由）

私立學校ヲ開設スルニ必ス認可ヲ受ケシムルモノトシタルハ啻々教育上ノ利害ヲ慮ルカ爲メノミナラス間々國家ノ施政上ニモ關係スル所アレハナリ殊ニ之ヲ實歴ニ徵スルニ妄ニ學校ヲ開テ不都合ノ教育ヲナシ再三説諭ヲ加フルモ陽ニ諾シテ陰ニ背キ或ハ官吏至レハ暫ク之ヲ閉チ既ニ去レハ復タ開ク等其弊害ノ言フヘカラサルモノ既ニ之アリ・・・

このころには、私立学校の勃興が顕著になり、また、不適格校が目につくようになって、その設立認可に強制力を持たせようとしたのである。しかし、元老院審査で削除になり、日の目を見ることはなく、教育令自体簡素化された。31条構成で、官報掲載となった。

### 学校令

明治19年3月1日、帝国大学令が發布された。東京大学は、唯一の帝国大学となった。この帝国大学令は、学制が想定した全国7学区それぞれに設置されるとしていた大学を想定したものであったろうか。実際、昭和の時代になって帝国大学は、国内に7校設置される。帝国大学は、学制に定めた学区以外に2校（台北及び京城）が設置されるので9校であるが、台湾、朝鮮をそれぞれ一学区と考えれば、当初計画の実現といえないか。

師範学校令・小学校令・中学校令及び諸学校通則は、明治19年4月に發布される。通例、「学校令」という名称で括られるものである。これらは、近代日本の教育法制の基盤となった。諸学校を除く3種の学校は、尋常・高等の2種に分類される。

直系・・・小学校から中学・高等中学へ、そして帝国大学に進む

傍系・・・小学校から師範学校に進む

学校令は、教育制度史上、時代を画するものとして、当時歓迎された。

明治22年2月11日、大日本帝国憲法發布。23年10月30日には、「教育に関する勅語」煥発。勅語は、国体論の勃興に寄与した。これで、国公立学校のバックボーンが出来上がったわけであるが、私立学校は野放し状態にあった。自由な状態と言え、体裁は良いが……。つまり、我が国の基本路線である「官・公立学校」中心主義というものがはっきりしてきた。

しかし、幕末、明治維新のさなか締結した不平等条約といわれるものの改定作業が進み、治外法権の撤廃に成功して横浜バンドなど「居留地」に押し込めていた外国人の内地共棲化が始まった。すると、宗教団体が経営する学校が徐々に市中に増えることになって、明治32年「私立学校令」制定を見るに至る。

明治32年7月11日付の文書の鑑には、「私立学校令ノ件ヲ審査スルニ右ハ私立学校ニ關スル從來ノ法規不備ナルヲ以テ新條約ノ実施ヲ期トシ新ニ各種私立学校ニ通スル規定ヲ設ケントスルモノニシテ……」とある。

### 特別認可学校

学校令の後、明治21年になって「特別認可学校規則（明治21年5月5日文部省令第3号）」が制定される。この省令は、国立公文書館の資料が乏しいのか、制定経緯は文部省資料からは不明である。公文書館には、日付が明治21年9月5日、文書番号が文部省令第3号という文書がある。題名は、「文部省文

官試験試補及見習規則第十七条第三項ニ拠リ特別認可學校規則ヲ定ム」である。この文書には、鑑がない。いきなり、官報と同じく当該規則から始まる。

本規則の第1条は、特別認可学校を定義している。すなわち、「明治二十年七月勅令第三十七號文官試験試補及見習規則第十七條第三項文部大臣ノ認可ヲ經タル學則ニ依リ法律學政治學又ハ理財學ヲ教授スル私立學校ヲ謂フ」といい、法律学校として専門教育を行ってきた私立学校の卒業生を救済することがその目的と読める。帝国大学の学生は、卒業すれば、官僚への道が用意されていた。しかし、私立学校に進み、同じ学問を学んだ者は、官界への道がなかった。本規則は、これを解消して、私立学校の実力を評価したといえるだろうか。当然、帝国大学生は、無試験で官僚になれた。

翌明治22年には、特別認可学校を卒業することによって文官試験の普通試験を免除、判任官見習任用が実現する。この文書の鑑は、次のとおりである。

明治廿一年文部省令第三號特別認可學校規則ニ依リ學則ヲ認可シタル私立學校ノ卒業生ハ入學ノ際已ニ尋常中學校卒業若クハ尋常中學校ノ程度ニ依リ相當學科ノ試験ヲ經タル者ニシテ其上三箇年以上ノ學科課程ヲ卒業シタル者ニ有之候ニ付普通試験ヲ要セス判任官見習タルニ足ル者ト認め候條右様規定相成度閣令按相添へ此段請閣議候也

明治廿二年九月廿七日

文部大臣子爵榎本武揚<sup>印</sup>

内閣總理大臣伯爵黒田清隆殿

これにより開かれた閣議の結果は、次のとおりである。

別紙文部大臣請議特別認可學校ノ卒業生ハ普通試験ヲ要セス各廳判任官見習ヲ命セラレ度件ヲ按スルニ該學校卒業生ハ尋常中學校ヲ卒業シタル者又ハ尋常中學校ノ學科程度ニ依リ試験ヲ經テ及第シタル者ヲ入學セシメ而シテ更ニ三箇年該學校ノ學科程度ヲ踐ミ現ニ文官試験試補見習規則第十七條第三項ニ於テモ高等試験ヲ受クルコトヲ許サレタル者ナレハ其學力ハ入學ノ際ニ於テ業已ニ規則第四條中尋常中學校ノ卒業生ニ等シキノミナラス同條帝國大學ノ監督ヲ受クル私立法學校ノ卒業生ニ比シテ寧ロ高等ニ屬スヘキモノニ有之且本年三月閣令第十號ヲ以テ高等商業学校主計專修科ノ卒業生ヲ直ニ判任官見習ト為スコトヲ許サレタル權衡ヨリ視ルモ本件ハ認可セラレ可然ト認ム

閣令案

呈案附箋ノ通

閣議は、原案どおりに文官試験試補及見習規則第十七条の一部改正並びに特

別認可學校規則第二條及び第三條の一部改正をした。次いで、明治23年にも特別認可學校規則に一部改正がある。そして遂に、明治26年11月4日文部省令第15号に「明治二十一年文部省令第三號ヲ本月十日限り廢止ス」とあつて、かつ、特別認可學校は徴兵令第11條により兵役を優遇するとある。これでは、官僚官吏への道を絶たれたようにみえる。確かに、明治27年に高文試験の制度が始まる。これで、官僚への道は、受験資格という面でオープンなものとなった。

このように、制度は、私立學校から官界への道が開かれたというものの東京帝國大學出身者と同等でなかつたことが理解できる。

#### 高等教育ニ關スル意見

明治23年10月30日付けの内閣總理大臣伯爵山縣有朋「文部大臣請議高等教育ニ關スル意見ノ件」という文書がある<sup>17</sup>。次のような文書である。

別紙文部大臣請議高等教育ニ關スル意見ノ件ヲ案スルニ高等教育ノ方法ヲ整理シ一地方ニ子第ノ集中スル時弊ヲ匡濟スルノ目的ヲ以テ三策ヲ立テルモノニシテ其第一ハ數個ノ大學ヲ設置スルコト其第二ハ既設ノ高等中學校ヲ擴張シ專門部ヲ附設スルコト其第三ハ特別認可學校ニ對シ一層檢束ヲ加ヘ併セテ文官試験規則代言人規則醫術開業試験規則ヲ改正スルコト是ナリ而テ第一策ハ既ニ閣議ニ於テ決定セラレタリ然トモ其施行期限ニ至テハ經費ノ都合アルヲ以テ主務大臣更ニ提案セラルヘシ而テ第二策ハ採用セラレサリシト雖モ第三策ハ直ニ施行ニ決定セリ依テ左案ノ通文部大臣司法大臣内務大臣ヘ夫々通達相成可然ト認ム

文部大臣ヘ指令案

高等教育ニ關スル意見中大學設置并特別認可學校ニ係ル事項及文官試験規則代言人規則醫術開業試験規則改正ノ件ヲ採用ス但大學設置ノ儀ハ廿四年度以後歲計ノ都合ニ由リ更ニ調査シ閣議ニ提出スヘシ

明治廿三年十一月六日㊦

司法大臣内務大臣ヘ通牒㊦

高等教育ニ關スル意見

國家ノ隆替ハ職トシテ國民智德ノ開否ニ關シ國民智德ノ開否ハ教育ノ良否ニ由ラスンハアラス今我邦現行ノ學制ヲ見ルニ下小學校ヨリ上大學ニ至ルマテ概子國庫金又ハ地方費ヲ以テ之ヲ設立シ教育ノ全權ヲ國家ニ掌握シ其準備亦略備ハレルモノ、如シト雖トモ世ノ進運ニ伴ヒ政治ニ法律ニ醫ニ文

<sup>17</sup> 国立公文書館デジタルアーカイブ

理等ニ社會ノ必要日ニ月ニ繁劇ヲ加ヘ官公立學校ノ設置ノミニニハ遂ニ其  
需求ニ應スル能ハサルノ勢トナリ或ハ有志ノ私金ヲ醸シ或ハ官衙ノ補助ヲ  
請ヒ以テ學校ヲ設立シ社會ノ急需ニ應ントト欲シ [中略]

抑々高等教育ハ其由来全陳ノ如ク社會ノ必要ニ迫リテ私立ノ特別認可學校  
トナリ遂ニ官公立學校ノ教育ニ其利害ヲ波及シ官私交モ教育ノ權ヲ争フカ  
如キ情勢ヲ馴致セリ教育ノ事ハ一日ノ得失延ヒテ數十年ニ及フヘキヲ以テ  
國家前途ノ爲ニ潜心熟慮以テ一轍ノ方針ヲ定メ將來ノ大計ヲ籌畫スルハ刻  
下ノ急務ナリ依テ茲ニ卑見ヲ具陳シ謹テ閣議ヲ請フ

明治廿三年八月十五日

文部大臣芳川顕正 

内閣總理大臣伯爵山縣有朋 殿

この文書は、あまり目にしないものである。高等教育に関する諸論文でも、引用される例を見ない。

この文書は、我が国高等教育組織の構築にあたって、三案を用意したと述べている。東京帝国大学にのみならず、数校の大学を設置することが第一案であるということは、学制の考え方に沿う。閣議決定され、施行するのは予算次第と述べている。第二は、高等中学校を昇格させ、大学の数を増加する案であるが、時期尚早となったようである。第三は、特別認可学校に対し、高度化を図るとともに関係規則を改正して高騰期教育機関として根付かせようというものであり、直ちに実行するとある。この資料には、各規則の改正案が付されている。しかし、文官試験規則が明治23年に廃止されているように、このとき改正予定の規則は次々と廃止され、明治27年の高文試験規則など新しい規則に取って代わられている。3件の改正案は、改正案のままであったと考えられる。

本稿冒頭に早稲田大学の例を引用したが、早稲田が強引であったわけではなく、文部省自体に高等教育機関増設の意思が少なからず存在したといえるだろうか。

特別認可学校であった現在の中央大学、法政大学、専修大学及び日本大学等は、高等教育機関として文部省に認識されていたといえる。

#### 教育ニ関スル勅語

「教育ニ関スル勅語」(教育勅語)は、1890年(明治23年)10月30日、宮中において、明治天皇が山縣有朋内閣總理大臣と芳川顕正文部大臣に対して下した勅語といわれる。

勅語という詔書であり、法令に類するものではない。官報では、「文部省訓令」となっている。番号はない。明治23年の文部省訓令第8号は、教育勅語下賜につき謄本を各公私立学校に交付する件である。また、次の文部省訓令第9号

○訓令

内務省訓令第四十號

明治十九年警備訓令第七號ハ自今廢止ス

明治二十三年十月三十一日

内務大臣 伯爵西郷從道

廳 府縣

内務省訓令第四十號並照

内務省訓令第七號明治十九年六月十四日抄録  
聯合馬車人力車積込ノ警備及道路ニ於ケル警備上各其取締ノ方法ヲ設ケサル可カラズ而シテ民衆ノ  
高低土地ノ形勢ニ由リ其間自ラ寬嚴ノ差ナキヲ得サルモノハ必スシモ各地方一ノ制ヲ要スベト雖  
モ大體ニ於テ其標準ヲ取ル所ナラヘカラス依テ今般街路聯合馬車積込人力車及宿屋取締ノ件ニ付別部  
ヲ編制シテ其標準ヲ示ス各地方ニ於テ各其標準ノ趣旨ニ從ヒ便宜増損規則ヲ設ケ本省ノ認可ヲ經テ施  
行スヘシ(訓令略ス)

文部省訓令第八號

北海道廳 府縣

今般教育ニ關シ

勅語ヲ下シテマヒタルニ付其原本ヲ頒チ本大臣ノ訓示ヲ發ス管内公私立學  
校ヘ各一通ヲ交付シ能ク  
聖意ノ在ル所ヲシテ貫徹セシムヘシ

明治二十三年十月三十一日

文部大臣 芳川顯正

文部省訓令

直轄學校

今般教育ニ關シ

勅語ヲ下シテマヒタルニ付其原本及本大臣ノ訓示各一通ヲ交付ス能ク  
聖意ノ在ル所ヲシテ貫徹セシムヘシ

明治二十三年十月三十一日

文部大臣 芳川顯正

別紙

勅 語

朕惟フニ我カ皇祖皇宗國ヲ肇ムルコト宏遠ニ德ヲ樹ツルコト深厚ナリ我カ臣  
民克ク忠ニ克ク孝ニ億兆心ヲ一ニシテ世々厥ノ美ヲ濟セルハ此レ我カ國體ノ  
精華ニシテ教育ノ淵源亦實ニ此ニ存ス爾臣民父母ニ孝ニ兄弟ニ友ニ夫婦相和  
シ朋友相信シ恭儉己レヲ持シ博愛衆ニ及ホシ以テ修メ業ヲ習ヒ以テ智能ヲ啓  
發シ德器ヲ成就シ進テ公益ヲ廣メ世務ヲ開キ常ニ國憲ヲ重シ國法ニ遵ヒ一旦

緩急アレハ義勇公ニ奉レ以テ天壤無窮ノ皇運ヲ扶翼スヘシ是ノ如キハ獨リ朕  
カ忠良ノ臣民タルノミナラス又以テ爾祖先ノ遺風ヲ顯彰スルニ足ラン  
斯ノ道ハ實ニ我カ皇祖皇宗ノ遺訓ニシテ子孫臣民ノ俱ニ遵守スヘキ所之ヲ古  
今ニ通シテ讓ラス之ヲ中外ニ施シテ悻ラス朕爾臣民ト俱ニ拳々服膺シテ感其  
德ヲ一ニセンコトヲ庶幾フ  
明治二十三年十月三十日

御名 御璽

訓示  
謹テ惟フニ我カ  
天皇陛下深ク臣民ノ教育ニ矜念シテマヒテ茲ニ添テ  
勅語ヲ下シテマヒタル照正職ヲ文部ニ奉シ躬重任ヲ荷ヒ日夕省思シテ爾所ヲ  
愆ラシコトヲ恐ル今  
勅語ヲ奉承シテ感奮措ク能ハス謹テ  
勅語ノ原本ヲ作り普ク之ヲ全國ノ學校ニ頒ツ凡ク教育ノ職ニ在ル者須ク常ニ  
聖意ヲ奉體シテ研歷薰陶ノ務ヲ怠ラサルヘク殊ニ學校ノ式日及其他便宜日時  
ヲ定メ生徒ヲ會集シテ  
勅語ヲ奉讀シ且意ヲ加ヘテ諄々誨告シ生徒ヲシテ夙夜ニ佩服スル所アラシム  
ヘシ

明治二十三年十月三十一日  
文部大臣 芳川顯正

告示

司法省告示第五十六號  
名古屋地方裁判所管内名古屋區裁判所熱田出張所新城區裁判所大野出張所山  
形地方裁判所管内山形區裁判所上山出張所鶴岡區裁判所温海出張所明治二  
十三年十一月一日ヨリ開聽ス  
明治二十三年十月三十一日  
司法大臣 伯爵山田顯義

叙任及辭令

明治二十三年六月四日  
敘勳五等勳與興光旭日章  
法朗西國公使館一等譯官  
ジョーゼフ・アドルフ・ドートルメール

大正12年11月10日公布の「國民精神作興ニ關スル詔書」は、官報号外に「詔書」として公示している。もちろん、教育勅語と同じく「御名御璽 撰政名」と表示がある。本来ならば、教育勅語も同様の公示方法を採用することが然

るべき方法ではなかったか。


国立公文書館には、「徳教ニ關スル 勅諭ノ議」という文書が保存されている。すなわち、この文書には、「教育勅語」発布の経緯が示されている。

### 徳教ニ關スル 勅諭ノ議

我カ叡聖文武ナル

皇上陛下ハ夙ニ徳教ノ弛廢ニ赴ントスル傾向アルヲ軫念アラセラレ曩時辱クモ親ク前任文部大臣ニ 勅スルニ徳教ノ基礎トナルヘキ要項ノ 勅諭ヲ草スルヲ以テス顯正叨リニ其後任ヲ襲フノ日ニ方リ内閣總理大臣ヲ經テ申テ 勅旨ヲ傳ヘシメラル顯正謹ンテ之ヲ拜シ恐懼措ク能ハス爾來焦心苦慮シテ以テ 勅旨ニ副ハンコトヲ冀フ惟フニ其事苟モ學說ニ關シ理想ニ涉ルトキハ 勅諭ニ替對シ他ノ論難攻撃ヲ試ムヘキハ勢ノ免レサル所ナルヲ以テ遠ク既往ニ鑒ミ深ク將來ヲ考ヘ我カ建國ノ大本ニ基キ徳教ノ主義ヲ定メ遂ニ 勅諭案ヲ草スルニ至ル案成リ浄寫シテ恭ク之ヲ 陛下ニ捧ケ内旨ヲ伺ヒ奉リタルニ大要別紙ノ通ニテ然ルヘシトノ 御沙汰ヲ蒙レリ而シテ 勅諭ヲ發表スルノ方法ニアリ即チ高等師範学校ニ 聖駕親臨ヲ仰キテ 勅諭ヲ賜ハランコトヲ願ヒ本大臣之ヲ受ケ以テ訓令ヲ全國ニ發シ普ク衆庶ニ示スカ或ハ不日小學校令發布ノ同時ニ於テ 勅諭ヲ公布セラルヘキカ其二者ノ一ヲ選用シ 勅諭ヲ發表セラル、ニ於テハ本大臣 聖意ヲ奉體シ務メテ徳教ヲ普及擴張セシムルノ方法ヲ設クルヲ任トス故ニ一方ニ於テハ教科書ノ卷首ニ弁スルニ 勅諭ヲ以テシ臣民ノ子弟ヲシテ日課ヲ始ムルゴトニ之ヲ拜誦セシメ自然 聖意ノ在ル所ヲ腦裏ニ感銘シ以テ徳教ニ風化セシメントス又他ノ一方ニ於テハ耆徳碩學ノ士ヲ選ヒ 勅諭衍義ヲ著述發行セシメ本大臣之ヲ檢定シテ教科書トナシ倫理脩身ノ正課ニ充テントス盖シ道德ノ國民ニ欠クヘカラサル猶ホ塩ノ肉ニ於ケルニ異ナラス塩アレハ肉全ク道德ナカリセハ國民存セス則チ道德ハ國民ノ塩ナリ此レ我カ皇上陛下ノ 聖念ヲ徳教ニ軫セラル、所以ナリ茲ニ別紙 勅諭草案及其發表ノ方案等ニ就キ謹テ閣議ヲ請フ

明治二十三年九月廿六日

文部大臣 芳川 顕 正 

内閣總理大臣 山縣有朋殿

### 勅 語 案

朕惟フニ我カ皇祖皇宗國ヲ肇ムルコト宏遠ニ徳ヲ樹ツルコト深厚ナリ我カ臣民亦克ク忠ニ克ク孝ニ億兆心ヲ一ニシテ世爾厥ノ美ヲ濟セルハ此レ我カ國體ノ清華ニシテ教育ヲ淵源亦實ニ此ニ存ス爾臣民父母ニ孝ニ兄弟ニ友ニ夫婦相和キ朋友相信シ恭儉己レヲ持シ博愛衆ニ及ホシ學ヲ修メ業ヲ習ヒ以



テ智能ヲ啓發シ徳器ヲ成就シ進テ公益ヲ廣メ世務ヲ開キ常ニ國憲ヲ重シ國法ニ遵ヒ一旦緩急アレハ義勇公ニ奉シ以テ天壤無窮ノ皇運ヲ扶翼スヘシ是ノ如キハ獨リ朕カ忠良ノ臣民タルノミナラス又以テ爾祖先ノ遺風ヲ顯彰スルニ足ラン

斯ノ道ハ實ニ我カ皇祖皇宗ノ遺訓ニシテ子孫臣民ノ俱ニ遵守スヘキ所之ヲ古今ニ通シテ謬ラス之ヲ中外ニ施シテ悖ラサルヘシ朕爾臣民ト俱ニ拳々服膺シテ咸其徳ヲ一ニセンコトヲ庶幾フ

十月二十四日裁可 井五日淨  
書上奏

〔印鑑〕

可

徳教ニ關スル勅語ノ件  
右謹テ裁可ヲ仰ク  
明治廿三年十月二十日

内閣總理大臣伯爵山縣有朋 花押

#### 勅語發布手續

一 高等師範學校へ

車駕親臨シ勅語ヲ降シ給フ文部大臣之ヲ奉シ訓令ヲ全國ニ頒布シテ普ク衆庶ニ示ス

一 勅語案ハ別に具フ

〔前掲に同じ。省略〕

軍人へノ勅諭ト同一ノ体ニテ  
別ニ文部大臣等ノ別署ナシ

十月三十日に山縣有朋首相が宮中に呼ばれ、手交された。ご裁可から一か月以上を要している。当初、各高等師範学校に下され、その後、諸学校はじめ、国民周知という手筈という。しかし、国民への周知は、10月31日発行の官報においてなされる。また、起案から大臣手交までの間に、「文部省訓令」による公布が決められる。「訓令」は、省内内規という性格を持つ。明治40年の公式令がそれを明確化している。広く国内一般に流布する必要は、最初のうち考慮の外にあったのではないだろうかと推察する。訓令も規範であるから、当然、条文構成であったり、項文構成であったりする。当初は、高等師範学校に天皇が臨幸した際あるいは小学校令公布の機会に勅語配付することと計画されていた。まず、高等師範学校、師範学校そして各学校へという、学齢者を対象とす

る、どちらかと言えば、狭い範囲に知らせようという意図が感じられないだろうか。軍人勅諭が帝国陸海軍軍人にのみ周知され、それが除隊するごとに範囲が広がったことに似た効果を考えていたように思える。だから、神社、仏閣に額装した教育勅語が保存されているのは、意外といえる。

教育勅語は、軍人勅諭と同じく金罫紙に書いて黒塗り御紋付の箱に入っていた。全国の各学校に配付されたのだから、数日で成し遂げられたわけではない。いちいち官報に、報告が掲載されている。同時に「教育勅語衍義書」が刊行された。井上哲次郎が編纂した。

内容は、急速に欧米化が進む我が国にあって、国民精・道徳の基本を失うことがないように、その方針を示した。

この教育勅語について、3センテンスで構成されていることは、見るとおりであるが、段落を2段落、3段落とする説がある。時代、時期からして、文章は連続して記すことが一般的であり、「段落」という考え方に確定した文章作法はなかったと考える。つまり、段落の改行は、消極的であり、したがって、3センテンス目が、明らかな改行になっているものの、2センテンス目の非改行を以て、段落に非ずというのは少々乱暴に思える。いずれにしても、内容的には、論点を三つに分けたことは、誰しも共通した解釈と思う。

前にも述べたが、訓令の形式として項文構成を採用していると考えられる。2センテンス目は、1センテンス目とは明らかに意味するところを異にしているので、第2項とみるべきである。現在のように、法文の表記方法が確立されていたなら、「項番号」を付すであろう。そうすれば、規範としての形が整う。

### 私立学校の状況

このころ、「大学部」を設置する私立学校が現れる。慶應義塾である。

明治22年3月5日付東京朝日新聞に「慶應義塾の大學組織」と題した記事がある。

●慶應義塾の大學組織　同義塾にてハ今回大學の組織を設けてその地位を一層進めんと既に去る二日を以て同社中百餘の諸氏同塾爾會議を開き福澤諭吉氏が改良の趣旨及び募金の方法を述べ汎く賛成寄附の同志を求むるの演説ありしが其大要ハ同義塾ハ開業以来此に三十年入學生徒の數ハ六千三百餘名その信用も厚く義塾の地位ハ一個の私立普通中學校として觀るものなし往々之を大學校視せり依て今之を名實相適ふの地位に進むるハ其方法多項あるも學校の地位ハ重爾教師の良否爾關するに付先づ第一爾三名の外國教師を雇聘して文、法、商の三科を置きて大學の地位を定むべし付てハ現費金の外爾新資本をも要するに付世間同志の諸氏ハ同塾既往現在の

実況を鑑み改良の爲め多少の資金寄附あらんことを望むとの事にて其寄附方法ハ左の如くなりといふ

#### 寄附金の方法

一寄附金は多少を論ぜず期する所ハ其金を集めて資本と爲し資本より生ずる利子を以て年費に供せんとするものなり

一寄附の金高、期望の數に充ち利金を以て年々の消費に充るハ固より欲する所なれども若しも利金のみを以て其費額に足らざるときハ減ずること能はず何となれば學校の地位上進の爲め必要の年費なればなり

一寄附金ハ即納を好まざるに非ざれども寄附者の都合に依り或ハ五箇年を限り割納するも可なり

一寄附金を即納せんとして現金を納るル不都合なる場合にハ一時これを納めて直爾塾の會計より借用したる姿にして年尔七分の利子を佛ひ後に其借用を返濟するも可なり

一寄附金ハ多少を論ぜずと雖も十圓以下ハ永代の帳簿に登録せず

一寄附金の募集高、保存法、消費額及び學事塾務の状況ハ每一遍年報告書を作りて寄附者并尔従前維持社員に報道す可し

また、明治22年3月5日付讀賣新聞の「慶應義塾の改良」と題した記事は、もっと詳しい。

○慶應義塾の改良 慶應義塾にてハ今度大學の組織を設けて一層地位を進めたきものなりとて去る二日午後四時より社中百四五十名を同塾の廣間に會し福澤先生ハ改良の趣旨並に募金の方法を述べて廣く賛成寄附の同志を求め演説終り一同立食の催しもありたるよし今募金の趣旨方法ハ左の如しと

#### 慶應義塾資本金募集の趣旨

慶應義塾ハ開基以來三十年、今に至るまで入學生徒の數六千三百餘名卒業生を出すこと五百餘名前後出で、官私百般の事業を執る者其人員少しとせず故に義塾の地位ハ一個の私立普通中學校として視る者なく世人の意中これを大學校視する者往々少なからず今これを名實相適の地位に進るにハ其方法多端なる可きも畢竟學校の地位ハ教師の技倆に從て高低あるものなれば今般外國より有名の教師兩三名を聘し文學、法學、商學の三科を設けて大學校の地位を定め各科の生徒凡そ百人を限りて都合三百人を入學せしめ從來の學科にハ多少の修正を施して其豫衙と爲し又傍らに商法簿記の科を加へて速成の商業生を教へ大學の卒業生も商法の卒業生も都て實業世界に有用の器たらしむるを以て改良の目的と爲し其案既に成ると雖も之を實施するにハ若干の資本を欠く可らず爰に去る明治十四年以來、義塾維持金を募集し有志諸君より寄附せられたる金額、既に二萬三千四百十五圓あり其

中に就き數年間に消費したるもの一萬三千六百二十三圓、現存して有利の資本となるもの九千七百九十二圓又明治十九年中煉化石造百二十坪餘の講堂一棟を建築し外に木造の新講堂二棟に舊來の塾舎並に演説館等を合すれば本塾に屬する建物二千坪の外に芝區三田二丁目二番地即ち本塾の邸地一萬四千坪その時價凡そ十五萬圓乃至二十萬圓の不動産あるが故に今日の有様に従ひ現員一千餘名の學生を教育するにハ講堂塾舎に不足するところなく邸地も府下第一等の景勝を占めて衛生健康に宜く塾費ハ則ち受業料に合するに塾の有利資本より生ずる収入を以てして都て維持法に差支なしと雖も唯今より新に一步を進めて企望の改良を謀らんとするに當りて新資本の源なきに苦しむのみ前陳の良教師を聘して義塾の地位を進るの目的を達するにハ下名を始として本塾社員の先輩が心身の勞を致すの外に毎年の現費金凡そ二萬五千圓を以て足る可き豫算を得たるをとなれば冀くハ世上吾々と志を同ふする人にして義塾既往現在の實況を鑑み改良の爲め多少の資金を寄附せらるるの好意あらば學事の面目爰に改まりて永年本邦の爲め一の良學校を生ず可きなり但し本塾創立以來の沿革に就てハ去る明治十六年畧記して本年再版したる慶應義塾の記あり参考のため本書に添ふ

福澤諭吉  
小幡篤次郎  
小泉信吉

明治廿二年一月

#### 寄附金の方法

- 一寄附金ハ多少を論せず期する所ハ基金を集めて資本と爲し資本より生ずる利子を以て年費に供せんとするものなり
- 一寄附の金高、期望の數に充ち利金を以て年々の消費に充るハ固より欲するところなれとも若しも利金のみを以て其費額に足らざるときハ元金を以て之を祓ひ一年凡そ二萬五千圓の消費ハ減ずること能はず何となれば學校の地位上進の爲め必要の年費なればなり
- 一寄附金ハ即納を好まざるに非ざれども寄附者の都合に依り或ハ五箇年を限り割納するも可なり
- 一寄附金を即納せんとして現金を納るに不都合なる場合にハ一時これを納めて直に塾の會計より借用したる姿にして年に七分の利子を拂ひ後に其借用を返濟するも可なり
- 一寄附金ハ多少を論せずと雖も十圓以下の高ハ永代の帳簿に登録せず
- 一寄附金の募集高、保存法、消費額及び學事塾務の狀況ハ每一週年報告書を作りて寄附者並に従前の維持社員に報道す可し

明治二十二年一月

慶應義塾は、いち早く外国語教育の成果を出し、各師範学校教員を輩出して我が国近代教育体制の醸成に貢献した実績を持っている。

東京朝日新聞は、はっきり「大学組織」という見出しを立てている。これに対し、讀賣新聞は「改良」という表現をしているのはどういう見方をしたらいいのだろうか。讀賣の見方は、冷めた見方、つまり、制度的保証がないことを示しているのだろうか。ここに全文引用をしなかったが、明治22年3月6日の東京日日新聞は、やはり「慶應義塾の改良」と題して「慶應義塾の我邦の文明を進めたる尔與て力多きハ何人も知るところなるが同塾尔てハ今度世上の進歩尔つれ塾則尔改良を加へて之を大學の組織尔改め文學法學商學の三科を教授し教師尔ハ外國の有名なる學者三名を聘し・・・」と報じている。讀賣は、この事案を寄附金募集として捉えたといえる。

また、慶應義塾が大学部を立ち上げることにしたのは、この「文部大臣請議高等教育ニ關スル意見ノ件」という文書が契機だったのだろうか。

慶應義塾は、文部省が私立学校を野放しにしていたこの時期において、独自に高等教育機関への道を歩み始めた。財源確保の方法も備えて、いよいよ「独立自尊」、建学の精神に沿ってその道を切り開くのである。

## II 高等教育制度構築の道程と確立

### 1 「私立學校令」と私立学校

#### 諸學校通則

明治19年4月10日勅令第16号「諸學校通則」は、各學校令とともに公布された。小中学校は、各々個別に勅令によって設置廃止管理規定が定められた。この諸學校通則は、その名のとおり學校すべてに適用される一般規範である。したがって、帝国大學を除くすべての學校に適用される。私立學校に関する規定は、第3条に「・・・其區町村立ニ係ルモノハ府知事縣令ノ認可ヲ經ベシ其私立ニ係ルモノハ設置變更ハ府知事縣令ノ認可ヲ經ベク廢止ハ府知事縣令ニ上申スベシ」とある。細かい規定は、ない。第1条、第2条の寄附の規定及び第4条の教員の資格規定は、特に公立私立の別を謳っていない以上すべての學校に適用するものと考えられる。

#### 私立學校令の必要性

私立學校令について、大正11年発行の『學制五十年史』には、記述がない。『學制五十年史』は、小学校令をはじめ各學校令を取り上げているが、「私立學校令」は記述対象外になっている。

明治32年6月21日、樺山資紀文部大臣は、内閣總理大臣山縣有朋にあてて次のとおり閣議要請をしている。

文部省  
文書課 甲三

私立學校ノ設置廢止及其他ノ監督ニ就テハ從來法令ノ設未タ完カラス唯僅ニ明治十四年文部省達第十五號及明治二十四年文部省令第十八號等ノ規定アルノ外私立學校ニ關スル規則ハ各種ノ法令中ニ散在スルノミ之ヲ以テ往々ニシテ彼是權衡ヲ失シ或ハ不便不備ナル点尠シトセス加之條約實施ノ期日前ニ迫リ居留地制度廢止ノ後居留地内ニ設置セラレタル各種ノ學校亦本省監督ノ下ニ歸セントスルヲ以テ茲ニ各種私立學校ニ通スル規定ヲ設ケ監督ノ方法ヲ明ニスルノ必要ヲ認ム依テ別紙勅令案ヲ具シ至急閣議ヲ請フ

明治三十二年六月二十一日

文部大臣伯爵 樺 山 資 紀

内閣總理大臣侯爵 山縣有朋殿

この文書にいう「別紙」は、ずいぶん多くの赤字訂正が加えられている。樺

山大臣が提出した勅令案に枢密院はじめ、法制局が法令審査した様子がわかる。この年代では、法令形式が定まりつつあった。例を挙げれば、第一条の設置者に関する規定と第三条第一項の規定が重複しているため、第一条を削除して以下条数を繰り上げている。特に法令審査の重要な点を挙げれば、条文1か条(第十条)が削除される。勅令に組み込むには、刺激が強すぎるという理由で、削られ、一般に言われる「訓令第十二号」として8月3日に私立学校令とともに官報掲載されることになる。同日には、私立学校令の委任を受け、また、施行するための子細を定めた「私立学校令施行規則(文部省令第三十八号)」が制定されている。本省令は、附則で明治十四年文部省達第十五号を廃止している。ちなみに文部省達第十五号は、小学校を除く町村立私立学校設置認可に係る教則等を定めていた。

私立学校の設置管理は、この文書の冒頭にあるとおり、法令による定めがはっきりしていないと述べている。社会基盤の拡大成長や国民の就学意欲の向上は、教育機関の充実を期待していたといえる。官職は、資格を求め、官僚官吏になるには文官試験に合格しなければならず、弁護士たる代言人も同様であった。明治20年代には、特別認可学校の制度を設け、私立法律学校の生徒たちに官僚官吏への道を作っている。それでも、この勅令では、高等教育機関としての専門学校という位置づけではない。私立学校は、すべて各種学校のままであった。

私立学校令は、各学校令に定めがない事項について適用される。

つまり、私立学校の設置認可は、各学校令においてまず手続きがなされる。各学校令に定めがないときに本令の規定を適用するというのである。本来であれば、総論と考えられる「私立学校令」により、まず、設立手続きが進められ、細部については、学校レベルの違いを定めた各学校令の規定に従うというのが本筋であると思う。各学校令の補完的機能を果たすのであれば、各学校令と諸学校通則との関係で十分だったと考えられないだろうか。逆説的に、諸学校通則の立案が中途半端といえる。

行政側には、官立学校の存在理由とその目的達成が重要であって、私立学校はあるのならば、あってもいい、くらいにしか考えていなかったのであろう。問題とすべきは、優先する欧化の国々からやってきたキリスト教に基づく学校(ミッション系スクール)であった。

「文部省訓令第十二号」としてくり抜いた条文こそが本令の臍というものであった以上、公布された「私立学校令」は抜け殻である。繰り返しになるが、大枠を定めた規範が後法になることで、法体系がスッキリしなくなるいい例であろう。そして、後法優先の法則も生きていない。学校体系の全体像が把握できていなかったといえないだろうか。

文部省訓令第12号

『私立學校令』案第10条は「小學校中學校高等女學校其他學科課程ニ關シ法令ノ規定アル學校及政府ノ特權ヲ得タル學校ニ於テハ宗教上ノ儀式ヲ行ヒ又ハ課程トシテ宗教上ノ教育ヲ施スコトヲ得ス」となっていた。

官報に掲載された「文部省訓令第12号」は、次のようになっている。

文部省訓令第十二號

北海道廳 府縣

文部省直轄學校

一般ノ教育ヲシテ宗教ノ外ニ特立セシムルハ學政上最必要トス依テ官立公立學校及學科課程ニ關シ法令ノ規定アル學校ニ於テハ課程外タリトモ宗教上ノ教育ヲ施シ又ハ宗教上ノ儀式ヲ行フコトヲ許ササルヘシ

明治三十二年八月三日

文部大臣 伯爵樺山資紀

この私立学校令、訓令十二号を公布制定するに先立って、明治32年7月の内閣書記官長から文部次官にあてた通牒案には、次のような記述がある。

拝啓御省ヨリ閣議ニ提出相成候 私立學校令中原案第十條ハ殊ニ規定スルノ必要ナキヲ以テ削除ノ事ニ閣議決定相成候得共内閣ハ右ニ付政府ノ方針ヲ決定シ置クノ必要ヲ認メ左ノ通議決相成候間此段及御通牒候也

小學校中學校高等女學校其他學科課程ニ關シ法令ノ規定アル學校ニ於テハ課程トシテハ勿論課程外タリトモ宗教上ノ儀式ヲ行ヒ又ハ宗教上ノ教育ヲ施スコトヲ得ス

明治三十二年七月十七日㊟

内閣書記官長

ここでいう「宗教上ノ儀式」「宗教上ノ教育」は、キリスト教のそれを指すのであって、神道、仏教は含まれない。つまり、神道系の國學院や皇學館、神仏分離令が支配する中、仏教系の大谷などは何の影響も受けなかった。

我が国では、学校の学科課程等で宗教教育を行うことは、禁止ということである。つまり、我が国近代では、江戸時代と同様のキリスト教、宗教弾圧を行っていたととられても致し方ない内容である。

この宗教の布教を巡って、遡ること慶應4年3月に高札が全国に立てられたという。『太政官日誌 第六』に次のようにあるので、引用する。

諸國之高札是迄之分一切取除ケいたし別紙之條々改而揭示被 仰付候自然風雨之ため字章等塗滅候節者速尔調替可申事

但定三札ハ永年揭示被 仰付候覺札之儀ハ時々之御布令ニ付追而取除之



御沙汰可有之尚御布令之儀有之候節ハ覺札を以揭示可被 仰付候ニ付速  
ニ相掲ケ偏境ニ至るまで  
朝廷御沙汰筋之儀拜承候様可被相心得候事追而  
王政御一新後揭示ニ相成候分ハ定三札之後江當分揭示致置可申事

三月

第一札 [省略]

第二札 [省略]

第三札

定

一切支丹宗門之儀ハ是迄御制禁之通固く可相守候事

一邪宗門之儀ハ固く禁止之事

慶應四年三月 太政官

明治維新政府は、徳川氏とあまり変わらない思考回路の持ち主で構成されていた証であろうか。札は、第五札までである。

明治学院、青山学院は承服せず、生徒数激減した。立教学院は、この条件を呑み、順調に発展を続けることになる。また、西の同志社とはといえば、別の学校を設置するが、数年で廃校している。

鈴木勇一郎は、「元田作之進と立教学院—立教中学校とのかかわりを中心に—」<sup>18</sup>において、立教尋常中学校の認可について次のように述べている。

条約発効を半年後に控えた一八九九年一月、立教尋常中学校は、政府へ認可申請を行った。ところが、すんなりとは認可を得ることはできず、結局、代議士であった島田三郎らの奔走によってようやく認可を得たとされる。…

文部省による審査に際して、聖公会や立教関係者が特に懸念していたのは、認可によって校内でのキリスト教教育が制限されるということであった。マキムはアルフレッド・バック米国公使を通じて認可の条件を文部省に問い合わせ、菊池大麓文部次官から次のような回答を得ている。

「今回の認可は課業時間に於て宗教を語らざるものとして与へたり、然れども文部省は課業外に宗教的教訓を施すに干渉するものに非ず」

文部省が、正課外では校内での宗教教育を認めるのであれば、中学校の認可を得ても「尚充分に宗教的運動の余裕」を持つことができると立教側では判断した。…

つまり、認可を得ることで多少制限が加わったとしても、できるだけ多くの生徒を集めた方が、結果としてキリスト教的感化を広めることができる、と

<sup>18</sup> 鈴木勇一郎「元田作之進と立教学院—立教中学校とのかかわりを中心に—」『立教学院史研究 第13号』立教大学 立教学院史資料センター 2016年2月29日

いう考え方である。

立教学院は、肉を切らせて骨を裁つことにしたというわけである。先に述べた慶應義塾が大学部設置にあたっての考えに通じるものを感じる。文部省は文部省、当方は当方という意識が見え隠れしている、といえないか。

当論文は、続けて他のミッション・スクールについて次のように述べる。

青山学院では、一八九六年二月に尋常中学校としての認可を受けている。中学校設置の目的にキリスト教教育に関する文言はなく、正課内ではキリスト教に関する教育を行わないことになった。

続いて同志社も四月に認可を受けているが、その際にも倫理の授業に際して、聖書を使用しないことを京都府庁に対して誓約している。

・・・

また、青山学院や同志社の姿勢を批判していた井深の明治学院も、正課内においてキリスト教教育を行わないことを誓約することで、一八九八年四月に尋常中学校としての認可を受け、結局、他の学校と同じ選択をした。

この引用した鈴木論文の箇所は、尋常中学校に関する部分である。一八九九年八月三日の「訓令12号」が発せられる以前の状況を示したものである。

では、この訓令制定に際しての立教学院の対応はどうであったか。この当時の様子を当論文に見ると、

実は、訓令第十二号が発せられた祭、明治学院総理の井深梶之助や青山学院院長の本多庸一らは、政府の姿勢は、改正条約の発効をめぐる政治状況から来た一時的なもので、それほど深刻なものではないと判断していた。だが、明治学院の母教会米国長老教会や、青山学院の母教会米国メソジスト監督教会の宣教師たちは、キリスト教教育ができないのであれば、教会が学校を設立した意味もなくなるとして、中学校の認可を返上してでもキリスト教教育を維持すべきであると、強い態度を示した。

これを受けて、<sup>1899年</sup>八月十六日に青山学院、東洋英和学校（麻布中学校）、同志社、立教中学校、明治学院、名古屋英和学校の六校の代表者が集まり、「文部省の訓令に関する開書」（いか「開書」と略す。）を公にした。・・・

「政府の認可は仮令ひ其学科課程より宗教教育を取り去ることを命ずるとは云へ、充分に個人的教育個人的感化を与ふる機会を許す以上は、生徒の増加と共に学校に於ける宗教の感化も大ならざるを得ず」

元田は、キリスト教を広めるためには、多少妥協を余儀なくされても、できるだけ多くの人々に学校の門戸を開いておくことが肝要と考えていた

のである。・・・

「開書」を公表した三日後の八月十九日、元田と立教学院総理ロイド、米国聖公会日本伝道監督マキムは、東京府庁を訪れ、学校内においてはキリスト教教育を止め、寄宿舎で宗教教育を行なうことで、中学校としての認可を継続することが可能なことを確認した。

・・・

だが、多くのミッション・スクールは、立教とは異なる選択をした。明治学院、青山学院、同志社などは、学校内においてキリスト教教育を続ける代わりに、尋常中学校の認可は返上し、再び各種学校となることを甘受するという立場をとった。

校内でのキリスト教教育を放棄する代わりに、認可を維持するという姿勢は、六校共同の「開書」の方針から逸脱するものとして、後々まで他のミッション・スクールから非難を浴びた。

引用文に見るとおり、訓令十二号問題は、ミッション・スクールに大きな影を落とすことになった。なお、立教学院の元田作之進校長は、明治36（1903）年に台湾協会学校の幹事を兼任する。そして、「東洋協会専門学校キリスト教青年会」を組織し、明治44年3月の記念写真が現存している。

#### 私立学校令の改正

私立学校令は、私立学校振興に役立つ規範であったとは到底言えない内容になっている。日清・日露の両戦役を経て、我が国は欧米列強の仲間入りを果たす。後述するが、専門学校令が言ってみればカンフル剤となって、私立高等教育機関たる「専門学校」が多く誕生する。それは、国際的にも国内的にも人材を必要とし、国公私立を問わず、時代の要請であったとされる。

そこで、政府は、明治四十四年に至り、私立学校令をアップデートすることにした。

改正の要点は、

- 一 私立学校設置者の変更について、開申（届け出）制から認可制へと厳しくした。
- 一 私立中学校又は専門学校の設立には、必要な収入を得られる方途及び資産を用意すること。民法上の財団法人を設立すること。
- 一 私立学校教員で不適格者があった場合、監督官庁の判断でその解職ができるようになった。

の三点である。私立学校の監督、取り締まり強化と見る向きがあるが、文部省が学校としてのボーダーラインを上げたと考えるべきではないか。学生生徒の置かれた位置は、簡単に学校を廃止できなくなって安定したといえる。また、「民法上の財団法人」であることが必要条件とされ、財政的な裏付けの強化が

図られた。まだこの時期、「学校法人」の考え方はない。

明治43年9月30日付で小松原英太郎文部大臣は、桂太郎内閣総理大臣にあてて次の文書を提出している。

私立学校令カ明治三十二年勅令第三百五十九號ヲ以テ制定セラレタル以來  
私立学校ノ設立セラル、モノ日ニ増加シ之カ監督上實際ニ不備ヲ感スル點  
尠カラス故ニ善良ナル私立学校ハ益々改善發達セシムルノ方針ヲ採ルノ必  
要アリ且今回制定セラレタル中等教育令ニ於テハ新ニ高等中學校ノ設立ヲ  
私人ニ許スヲ以テ本令ヲ改正シテ適當ナル監督方法ヲ定ムルヲ要ス依テ別  
紙勅令案ヲ具シ茲ニ閣議を請フ

明治四十三年九月三十日

文部大臣小松原英太郎<sup>印</sup>

内閣総理大臣侯爵桂太郎殿

次いで、大学令制定に伴って大正8年に改正が行われる。文部大臣中橋徳五郎は、原敬内閣総理大臣あてに「大學令及高等學校令ノ制定ニ伴ヒ私立學校令中改正ヲ加フルノ必要アリ仍テ別紙勅令案ヲ具シ閣議ヲ請フ」という文書を大正7年12月6日付で発している。これは、高等教育機関として帝国大学の外にいわゆる「大学」が制度化されたことによる内容整備改正である。

### 私立学校の状況

私立学校令が制定になった明治32年といえ、明治後期に位置する。日清戦争の勝利を受け、新版図台湾の治政が大きな課題となっていた時代でもある。それに続き明治37、8年の日露戦争は、大陸進出という国勢拡大が進んだ時期でもある。

前述にも関係するが、私立学校令は、宗教教育を排除する目的が含まれていたことで、外国人（西洋人というべきか）同居化に対する警戒感から発した規範である。

『早稲田大學七十年誌』の「Ⅲ 發展期」には、次のような記述がある。

明治政府は、はじめ、私立学校をよろこばないばかりか、ややもすると、かえって圧迫をさえ加えた。・・・わが東京専門学校などは、まさしく、その被害者の典型であった。しかるに、時運の進展と、私立学校自身の実力の伸長とは、おのずから、かれらの認識を改めさせた。明治三十二年（一八九九）八月三日に発布した私立学校令なども、そこに由来するものとみられよう。

もともと私立学校は、官国公立学校と違って私人又は私人の共同という設

置・創設者が存在する。私立学校は、教育的意図や熱意のみで設立されることはこの時期に至って少なくなったといえる。私立学校は、大義名分を建学の精神として掲げるようになる。学校は、人間教育の専門的機関として位置する上で何らかの目的とか趣旨が必要である。私立学校においては、特に重要な点である。創設者がその設立に必要な施設設備及び費用のすべてを負担できる場合には、明確な建学の精神を必要としないかもしれないが、多くの場合、協賛出資者が必要になる。ということは、支援を引き出す術としても建学の精神なり、趣旨は必要になる。財団法人日本教育科学研究所編『近代日本の私学 その建設の人と理想』<sup>19)</sup>によれば、

- ① 建学精神は、創設者の人生観より生み出されてくるものである。
- ② 建学精神は、その学校の創設当時のお社会、情勢に対応して現れてくるものである。
- ③ 建学精神は、直接的な学校教育目的を支え、これを基礎づける精神のことである。

したがって、創設者の死去によって、建学の精神が失われることが多い。

【略】

建学精神とは、その文字通り精神であって、それは単なる物品の受けつぎのような形では受け伝えるわけにはいかないのである。受けつぐ者が、創設者の全面的な姿をとらえ、これに共鳴し、共感して、自己の精神として新しく再構成するのでなくては、建学精神が伝えられないのである。

私立学校の在り方は、このように分析するのが一般的であろうと思い引用した。

もともと、崇高な建学の精神を謳って設立された私立学校は少数派である。「目的」を明確にしてできた学校は、達成することで衰退に向かわざるを得ないことになる。供給人材が飽和状態になれば、卒業生は行き場を失うということである。そして、汎用性のある「建学の精神」に脱皮を始め、生き残りを図るようになる。私立学校令をもってしても、位置づけがはっきりしないままの私立学校は、次に述べる「専門学校令」によって、専門教育を施す高等教育機関として位置取りが明確化する。

---

<sup>19)</sup> 『近代日本の私学—その建設の人と理想—』（1972年3月31日、有信堂）、「第二篇 明治後期における私立学校とその建学精神」片山清一著、181頁以下

## 2 「専門学校令」と私立学校

### 専門学校令の必要性

「小學校令」などいわゆる学校令が整備される中、明治36年3月、「専門學校令」が公布される。前述のように、まだ高等教育機関についての規範は、帝国大学令しかないのである。大学部を発足させた慶應義塾でさえ、単に各種学校たる「私立学校」であった。言うまでもなく、慶應義塾などは、官立師範学校の教員を輩出するほどの力量を持ちながら、高等教育機関としての裏付けを得ていない。

明治36年3月12日付の菊池大麓文部大臣から桂太郎内閣総理大臣にあてた文書には、次のようにある。

近年文運ノ進歩ト共ニ専門ノ教育大ニ膨張シ私立ノ専門學校ニシテ程度ノ高キモノ漸次多キヲ加フルノミナラス此等各種専門學校ニ就テハ私立學校令ノ外ハ徴兵令第十三條ニ依ル認定上二三ノ制限ヲ存スルノミニシテ其他ニ於テハ遵據セシムヘキ法令ノ規定備ハラス監督上不都合少カラス仍テ専門學校令制定ノ必要ヲ認メ左案ヲ具シ茲ニ閣議ヲ請ヒ候也

明治三十六年三月十二日

文部大臣理學博士男爵菊池大麓 印

内閣總理大臣伯爵桂太郎殿

これが「専門學校令」起案にあたっての鑑である。

冒頭の記述は、この時期の教育熱の高揚を表している。明治36年といえば、日清戦争に勝利し、台湾が新版図となり、政府としては人材が多く必要であった。翌年は、日露戦争に突入という時代背景である。

「近年文運ノ進歩ト共ニ専門ノ教育大ニ膨張シ私立ノ専門學校ニシテ程度ノ高キモノ漸次多キヲ加フル」とは、明治維新以来、法律政治を講ずる私立学校が多く設立されたことが認識される。これらの学校は、特別認可学校として、帝国大学に続く専門教育を施す学校となった。帝国大学令公布前年の明治18年には、専門学校といえるものが45校を数え、学校数からみても、高等教育の中心をなすに至った。では、『近代日本の私学』から明治期の専門学校数のデータを抜粋引用する。

	明治32年	33年	36年	37年	40年	44年	45年
合計	45校	48	34	44	52	65	66
うち私立	38校	41	28	38	41	51	53

この統計は、専門学校令の制定で、認可手続きの関係から明治36年の数字が極端に少なくなっている。そして、37年以降は、増加に転じていることがわかる。

学制頒布以来、ほとんど私立学校についてはディレクトリの区分もなく野放し状態であった。私立学校令は、学校としての枠組みを明確にしたにも拘わらず、この鑑にあるとおり「法令ノ規定備ハラス監督上不都合少カラス仍テ専門学校令制定ノ必要ヲ認メ」て、専門学校の管理に乗り出したというわけである。これで、中学校を終えた後の上位のディレクトリができたのである。

その後も、私立専門学校は増加の一途であったという。

### 専門学校令の位置づけと効果

我が国学校教育は、下からの学校整備と上からの学校整備が進む中で、高等学校と専門学校が最後に枠づけられることになった。高等学校も専門学校も準帝国大学という位置付けである。

改正教育令、私立学校令の制度の中で、着々角を伸ばしてきた私立学校は、明治23年度から慶應義塾で大学部が設置されるに至る。文部省に従って、いつまでたっても官立公立学校の後塵を拝していることになるので、見切って動いたものだろう。帝国大学は、その設置法令が先にあって成立しているが、専門学校、特に私立専門学校はその実態に合わせて法令が制定されたということである。このことから、我が国学校制度は、欧州的学校とアメリカ的学校とが混在している、といわれる<sup>20</sup>。そして、私立学校の構造は、アメリカ的である、ということになる。

東京専門学校は、「専門学校令」制定の動きを察知して明治35年に時の文部大臣菊池大麓に直談判した。そして、いきなり「大学」の称号を勝ち取るのである。1年半の予科設置と文部省指定の一定レベルの学科課程整備が条件として付され、歓喜した様子が『早稲田大學七十年誌』に記されている。

## 2 早稲田大學開校

あくる明治三十五年（一九〇二）は、學園史上、もっとも輝かしい一頁となった。

七月には、五千坪の運動場（\*今の安部球場）を設け、墨田河には、新造のボート三隻が進水し、體育施設も次第に充實してきたが八月には、學府の心臓ともいふべき、煉瓦造三階建の圖書館書庫六十七坪八合五勺と木造二階建百二十五坪の閱覽室が竣成した。校舎の二階の一室をこれらにあてていた二十年前をかえりみれば、もことに思い半ばに過ぎるものがあったであろう。

<sup>20</sup> 天野郁夫『近代日本高等教育研究』（1989年3月25日、玉川大学出版部）

また、明治35年7月17日付『東京朝日新聞』には、次のような記事が掲載された。

●早稲田大學　東京専門學校ハ愈々來九月より早稲田大學と改稱し今期の高等豫科修了生二百四十三名ハ第一期の大學生となる都合にて目下校舎の建築も大に歩を進め開校期までにハ是非竣成せしめん筈なり大學ハ之を大學部専門部高等豫科の三部に分ち中學校卒業後高等豫科を修了したるものを入學せしむ専門部ハ政治經濟、法律、行政、國語漢文、歴史地理、法制經濟及び英語の六科を設く遺ハ直に中學校卒業生を入學せしむる都合にて國語漢文科以下ハ重に師範學生を養成する目的なりといふ因に専門學校目下の學生ハ高等豫科の一千餘名を併せて二千餘名あり外に早稲田中學及び同實業中學の生徒一千餘名を加ふれば總計實に三千五百を出で蕩然たる早稲田の學風別に一派をなす又盛なりといふ可なり

明治35年9月2日（火曜日）の官報に次の告示が掲載された。

文部省告示第百四十九號

明治三十二年文部省告示第百六十三號ノ私立東京専門學校ハ明治三十五年九月ヨリ私立早稲田大學と改稱ス

明治三十五年九月二日　文部大臣 理學博士男爵菊池大麓

早稲田大学では、告示掲載の日に盛大な創立二十周年式典が挙行された。

長谷川亘「日本の私学と『専門学校』の概念」<sup>21</sup>には、

創立時より、東京専門学校が標榜したのは、「学の独立」であった。大隈と彼の同志小野梓は、官立大学が時の政権の利害関係によって支配され、学問が政治的な思わくに左右される限り、そこには大学の自治と学問の自由は期待できない、と主張した。彼らは、大学は政府から独立していなければならない、と宣言したのである。

という記述がある。確かに、早稲田大学の綱領としては、「学の独立」は最重要項目であろう。設立経緯は、大隈重信が下野した時期にあたり、立憲改進黨の黨員党友集めに奔走していた時に盟友小野梓や高田早苗等という有能な同志が集まって大隈を担ぎ、学校を設立したともいわれているのである。看板は、雄

<sup>21</sup> 「日本の私学と『専門学校』の概念」長谷川亘著（コロンビア大学教育学大学院）、京都コンピュータ学院機関誌「アキュム」vol. 9掲載



弁会であることを忘れてはならない。まさに「であること」と「すること」である。両方とも本質であると思う。

東京専門学校では、明治34年年初から寄附金募集を始め、大学部設置に向け明治34年4月に高等予科を設置、35年には、運動場、図書館などを整備して9月2日、東京専門学校を「早稲田大学」と改称している。帝国大学に対抗するためには、どうしても「大学」でなければならず、制度は後追いでやむを得ない、と考えたに違いない。慶應義塾の「大学部」設置とは、発想が異なることに気がつく。

#### 私立学校(翌檜大学)の状況

『教育五十年史』(民友社、大正11年10月5日)の213頁に、

##### 大學の名稱

そこで専門學校令が公布になると、間もなく先づ早稲田がやつて来て、専門學校令によつて組織を變更するから、大學と稱する事を許可しろと謂ふのであつた。菊池文相は内心不賛成であつたが、遂に之を許す事とし、其の代り本科三年だけでは困る、其れに豫科1年半をつけなければいけないと言ふので、早稲田では中學校卒業者を入學せしむる処の豫科1年半を置いて早稲田大學と稱する事となつた。・・・。

という記述がある。

この岡田良平の記憶は、「早稲田大学」が認可され、明治35年9月2日付官報に公示されていることから考えて1年ずれている。つまり、専門学校令公布以前の出来事である。

東京専門学校は、実際には3年前の明治33年には評議員会決定を得、大学部設置に動いていた。ということは、専門学校令構想は、明治33、4年ころには文部省内で話題くらいになっていたものと思う。菊池大麓は、もともと私立大学容認派だったと見ることができそうである。「1年半の予科」など互いに共通認識していたのではないだろうか、と思う。この専門学校である早稲田大学認可は、すぐに他校に伝播、あつという間に専門学校大学が急増する。明治大学、中央大学、専修大学、法政大学など法律学校というジャンルに括られていた専門学校が続々「大学」を名乗るようになる。制度上、専門学校に属するが、その中でも一段と高水準にあると認められた専門学校が「大学」を名乗ることになったというのが通説である。それにしても、不純な経緯をたどったものだと思う。

大学を名乗っても、学士の称号は付いて来ない。つまり、「校名だけ大学」で、いわば翌檜大学あすなろというべき立場なので、当たり前のことである。大正4年には、この翌檜大学が27校を数えたという。

こうなれば、実質も大学でありたいと考え願うのは、人情であろう。

明治5年の『學制』で定めた全国に国立大学を8校設ける計画は、改正により7校になり、教育令以降いつの間にか雲散霧消してしまう。高等教育充実に対する関心は、高まりを見せ、文部省内にも何とかしようという動きが生まれる。そして、教育会議を組織して、検討を始める。大正6年設置の臨時教区会議がそれに当たる。

もともと帝国大学は高級な学校、つまり大学院大学というような扱い、それ以外の官立公立及び私立大学は二流学校という色分けができていたといえる。

我が国「学校行政」は、近現代を通して官公立主流の制度設計になっていることは誰しも疑わないところである。そして、官公立の中でも色分けがあることがわかる。

### 3 「大學令」と私立学校

#### 臨時教育會議

我が国高等教育機関は、多層構造をもって明治末年を迎える。札幌農学校は、明治40年に東北帝国大学農科大学に昇格するが、東京高等商業学校は、チャレンジに失敗、明治42年に全在学者が同盟退学するという事態を引き起こしている。

大正2年、政府は教育調査会を設置する。明治29年に設置された高等教育會議に代わる組織である。そして、大正6年、政府は内閣内に臨時教育會議を設置、同年10月1日に第1回總會を開催した。この臨時教育會議は、学制改革の會議であって、その答申に基づいて改革が断行されることとされた。この會議は、大正六年十月から八年三月に至るまでの間に教育制度の全般に関する事項9件に対して答申と建議を行った。ここで、本稿にとって肝腎なのは、「諮問第三号 大學教育普及専門教育ニ關スル件」である。答申は、大学の設置者を官立、財団法人立とし、特別の事情あるときに公共団体にその設立を認めることとした。高等教育の拡張は単に官立だけでなく、私立の大学・高等専門教育の著しい拡張を促した

臨時教育會議の諮問と答申を次に掲げる。

#### 諮問第三號大學教育及専門教育ニ關スル件

大學教育及専門教育ニ關シ改善ヲ施スヘキモノナキカ若シ之アリトセ  
ハ其ノ要點及方法如何  
[省略]

#### 答 申

大學教育及専門教育ノ改善ニ關シテハ別記ノ綱領ニ基キ當局者ニ於テ適當  
ノ措置ヲ講セラルルノ必要アリト認ム  
右及答申候也

大正七年六月二十二日

臨時教育會議總裁 法學博士子爵 平田 東助  
内閣總理大臣伯爵寺内正毅 殿

- 一、大學ノ分科ハ文科、理科、法科、醫科、工科、農科、商科等トスルコト
- 二、大學ハ綜合制ヲ原則トスルモ單科制トナスヲ得シムルコト
- 三、分科大學ハ國家ニ須要ナル學術ヲ教授シ及其ノ蘊奧ヲ攻究スルヲ以テ

- 目的トスルコト
- 四、分科大學ノ在學年限ハ三年以上トシ醫學科ニ就テハ四年以上トスルコト
  - 五、分科大學ニ入學スルコトヲ得ル者ハ高等學校卒業者トスルヲ常例トスルモ其ノ大學ノ狀況ニ依リ之ト同等以上ノ學力アル者ヲモ收容スルヲ得シムルコト
  - 六、大學ハ特別ノ理由アル場合ニ於テハ豫科ヲ置クヲ得ルコト
  - 七、大學豫科ハ高等學校程度ニ依リ高等普通教育ヲ授クルコト
  - 八、大學豫科ハ中學校第四學年修了ヲ以テ入學資格トスル場合ニ於テハ其ノ修業年限ハ三年トシ中學校卒業ヲ以テ入學資格トスル場合ニ於テハ其ノ修業年限ハ二年トスルコト
  - 九、大學豫科ノ定員ハ當該大學ニ該豫科卒業者ヲ收容スルヲ以テ限度トスルコト
  - 十、分科大學ニ研究科ヲ置キ分科大學卒業者ヲシテ引續キ研究ニ從事スルヲ得シメ及分科大學ニ於テ適當ト認ムル者ヲ收容シテ研究ニ從事スルヲ得シムルコト  
一分科大學ノ研究科ニ入りタル者ハ他ノ分科大學ニ就キ研究スルヲ得シムルコト
  - 十一、分科大學ノ研究科ヲ綜合シテ大學院トシ各研究科間ノ聯絡ヲ完カラシムルコト
  - 十二、分科大學ニハ學術ノ蘊奧ヲ攻究スルカ爲必要ナル設備ヲナスコト
  - 十三、大學ハ官立及財團法人ノ設立トスルコト但シ特別ノ事情アル場合ニ於テハ公共團體ノ設立ヲ認ムルコト
  - 十四、公共團體及財團法人ノ經營ニ係ル大學ノ設立ハ文部大臣ニ於テ勅裁ヲ經ヘキコト
  - 十五、公共團體及財團法人ノ經營ニ係ル大學ハ文部大臣之ヲ監督スルコト
  - 十六、財團法人ニ於テ大學ヲ設立スルニハ其ノ大學ヲ維持スルニ足ルヘキ收入ヲ生スル資産相當ノ設備及相當員數ノ專任教員ヲ備フヘキコト
  - 十七、財團法人ノ經營ニ係ル大學ヲ總轄スル者及其ノ教員ノ任用ハ文部大臣ノ認可ヲ經ヘキコト  
前項ノ認可ハ文部大臣ニ於テ必要ト認ムルトキハ之ヲ取消スコトヲ得ヘキコト
  - 十八、帝國大學分科大學ニ於テハ教授助教授ノ俸給ヲ増加スルコト
  - 十九、帝國大學分科大學ニ於テハ教授ノ停年制ヲ設ケ停年制ニ依リ退職スル教授ニ相當ノ退職俸ヲ支給スルコト
  - 二十、學年ノ始メヲ四月トスルコト
  - 二十一、專門學校ニ關スル現制ハ大體ニ於テ之ヲ改ムルヲ要セサルコト

### 希望事項

- 一、大學ニ於テハ人格ノ陶冶及國家思想ノ涵養ニ一層意ヲ致サムコトヲ望ム
- 二、大學ニ於テハ受動的學習ノ風ヲ改メ學生ヲシテ教授指導ノ下ニ自ラ研究セシムルノ方針ヲ取ラムコトヲ望ム
- 三、成ルヘク學級制ヲ廢シテ科目制トナシ學生ヲシテ其ノ選フ所ノ科目ヲ學修セシムルノ途ヲ開カムコトヲ望ム
- 四、科目ノ種類ニ依リテハ並行講義ノ制ヲ設ケムコトヲ望ム
- 五、大學ニ於テハ學士ノ稱號ヲ得ントスル者ノ爲ニ一定ノ試験科目ヲ設ケムコトヲ望ム
- 六、試験ハ其ノ成績ヲ點數ニ依リテ評定スルノ例ヲ廢セムコトヲ望ム
- 七、綜合大學ニ在リテハ十分ニ各分科間ノ聯絡ヲ保タシメ綜合ノ實ヲ擧クルニ遺憾ナカラシメンコトヲ望ム
- 八、大學各分科ノ均等ナル發達ヲ期スルカ爲適當ナル施設ヲ爲シ人材ノ登用ノ如キモ各科ヲ通シテ公平ナラシメムコトヲ望ム

この臨時教育會議答申のなかで、私立学校にとって重要な項目は、「二」「六」「十三」～「十七」及び「二十一」の8項目である。そして、「大學教育及専門教育ニ關スル件答申理由書」には、次のように記されている。該当順に引用する。

- 二、歐洲大陸ニ於ケル多クノ大學ハ從來四分科ヨリ成ル綜合制ヲ原則トスルモ工科ノ如キハ單科制トナスモノアリ元來大學ハ専門ノ學術ヲ授クルト同時ニ又學術ノ蘊奧ヲ究ムル所ニシテ各専門學術ノ間ニハ密接ノ關係アルヲ以テ綜合制ノ單科制ニ比シテ適當ナルヘキハ論ヲ俟タスト雖時勢ノ要求ニ隨ヒ單科大學ノ成立ヲ認ムルコト亦已ムヲ得サルナリ是レ大學ハ綜合制ヲ原則トスルモ單科制トナスヲ得シムルコトトナシタル所以ナリ[略]
- 六、大學教育ノ基礎タルヘキ高等普通教育ヲ授クル高等學校ノ制度ヲ設クルハ曩ニ本會議ノ決議セル所ナルヲ以テ大學入學ノ豫備教育ヲ授クルヲ目的トスル特別ノ課程ヲ認ムルハ制度ノ本體と爲スヘキニアラスト雖特別ノ理由アル場合ニ於テハ豫科ヲ置クヲ得シメ以テ宜シキヲ制セムトスルニ因ル
- 十三、大學ハ國家ニ須要ナル學術ヲ教授シ及其ノ蘊奧ヲ攻究スルヲ目的トスルモノナルカ故ニ國家自ラ之ヲ設立シ經營スルコトノ必要ナルハ論ヲ俟タサル所ナリ然レトモ他ニ資産ヲ提供シ確實ナル基礎ノ上ニ最高ノ學府ヲ設ケテ學術ヲ研究シ人材ヲ養成セムトスル者アラハ國家ニ於テ宜シク之ヲ認メサルヘカラス是レ即チ「大學ハ官立及財團法人ノ設立トナス

コト」トナシタル所以ナリ [略]

十四、大學ノ設立ハ事態極メテ重要ナルヲ以テ最モ鄭重ナル手續ニ出テサルヘカラス之ヲ外國ノ事例ニ徴スルニ大學ノ設立ハ議會ノ協贊ヲ經テ法律制定ノ手續ニ依ルモノアリ或ハ帝王ノ勅許ニ依ルモノアリ我官立大學イ在リテハ其ノ設立ニ關スル豫算ハ帝國議會ノ協贊ヲ經ルヲ要スルノミナラス勅令ヲ以テ官制等ヲ制定スルヲ必要トス故ニ公共團體及財團法人ノ經營ニ係ル大學ノ設立ニ關シテモ鄭重ナル取扱ヲ爲シ將來萬一不完全ナル大學ノ容易ニ設立セラルルカ如キ弊に陷ルコトナカラシムルノ必要ヲ認メ之カ設立ニ付テハ文部大臣ニ於テ特ニ勅裁ヲ經ヘキモノト爲シタルナリ

十五、國家カ一定ノ制度ノ下ニ大學ヲ認ムル以上ハ之ニ對シテ相當ノ監督ヲナスヘキハ當然ノコトニ屬スル而シテ最高學府ニ對スル監督ノ如キハ之ヲ行フニ適當ナル機關ヲ有スルヲ必要トスルヲ以テ大學ハ文部大臣直接之ヲ監督スルコトトナセル所以ナリ

十六、大學ノ經營ハ頗ル多額ノ經費ヲ要シ從テ其ノ基礎最モ確實ナルモノニアラサレハ大學ノ目的ヲ達成スルコト難シ故ニ財團法人ニ於テ大學ヲ設立スルニハ其ノ大學ヲ維持スルニ足ルヘキ收入ヲ生スルニ十分ナル基本財産備ヘ又學術研究ノ府タルニ相當ナル設備若ハ之ニ要スル資金ヲ備フルノミナラス尚大學ノ規模學科ノ種類性質等ニ應シ大學教育ノ實ヲ舉クルニ於テ相當ナル員數ノ專任教員ヲ置クコトヲ必要トス故ニ若シ資産設備共ニ備ハラサルノミナラス專任教員ノ數ニ於テモ相當ノ數ヲ缺クカ如キアラハ之カ設立ヲ許スヘキニアラサルハ固ヨリ論ヲ俟タサル所ナリ

十七、大學ヲ統轄管理シ又大學教育ノ局ニ當ル者ハ重大ナル責務ヲ有スル者ナルヲ以テ財團法人ノ經營ニ係ル大學ヲ總轄スル者及其ノ教員ノ任用ハ文部大臣ノ認可ヲ經ヘキモノトシ又此ノ認可ハ一旦之ヲ與ヘタル後ト雖文部大臣ニ於テ必要ト認ムルトキハ之ヲ取消スコトヲ得ヘキモノトシタル所以ナリ

二十一、現行制度ニ於テハ大學教育ノ機關ハ帝國大學ヲ除クノ外他ニ之カ存立ヲ認メス帝國大學以外ノ學校ハ假令高等ナル學術ヲ授クルト共ニ學術ノ蘊奧ヲ攻究スルモノト雖均シク之ヲ專門學校令ニ依リテ支配セリ然レトモ將來ニ於テハ此等ノ學校ニシテ大學ニ關スル新制ニ則ラムコトヲ欲シ國家モ亦之ヲ適當ト認ムル場合ニ於テハ進シテ大學トナルニ至ルモノ尠カラサルヘシ而モ亦一方ニ學テ從來ノ如ク專門學校程度ノ學校ノ存スルアリテ高等ナル專門ノ學術技藝ヲ教授スルハ國家ノ須要ニ應スル必要ノ施設タラスンハアラス故ニ前各項ノ綱領ニ據リ大學ヲ設クルノ途ヲ開クト雖現行ノ專門學校ニ關スル制度ハ之ヲ改正スルノ必要ヲ認メサルナリ但シ其ノ教職ニ對シ俸給ヲ厚ウスルコト及生徒ノ人格ヲ陶冶シ國家思想ヲ涵養スルニ一層意ヲ致スコトハ大學ニ於ケルト同シク其ノ必要ヲ

認ムル所ナリ

又現時専門學校令ニ支配セラルル學校ニシテ大學ノ名稱ヲ附スルモノアリ將來大學ニ關スル新制度實施後ニ於テハ大學ニ關スル規程ニ依ルモノニアラサレハ新ニ大學ト稱スルコトヲ得サラシムルハ勿論ナリト雖從來大學ト稱スルモノニ對シテ施スヘキ過渡ノ措置ニ至リテハ當局者ニ於テ緩急宜シキヲ制シ實際ノ事情ニ照シテ適宜ノ處置ヲナサムコトヲ要ス又前述ノ如ク現在ノ専門學校ニシテ大學ノ新制度實施後進ンテ大學トナルニ至ルモノアルヘキモ専門學校ノ制度ハ固ヨリ教育上必要ナルモノナレハ専門學校カ徒ニ競ウテ大學トナラムトスルカ如キ弊害ハ嚴ニ之ヲ防制セサルヘカラス就テハ夫ノ遞信省令タル電氣事業主任技術者資格檢定規則ノ如ク大學及専門學校ノ卒業者間ニ電氣事業主任技術者タル資格等級ニ關シ甚タシキ等差ヲ設クルトキハ或ハ之カ爲ニ専門學校ヲシテ妄ニ其ノ修業年限ヲ増加シ或ハ大學ニ進格セムトスルカ如キ傾向ヲ生セシムルコトナキヲ保セサルヘシ故ニ資格認定等ノ關係ニ就テハ出來得ル限り兩者ノ間ニ衡平ヲ得シメ斯ノ如キ弊風ヲ生セサルノ途ヲ講セラレムコトヲ望ム

又現在専門學校令ニ依ル私立學校ニシテ大學ト稱スルモノノ中ニ於テ最モ多キハ法政ニ關スルモノナリ我國ノ如キ私立ノ法政ニ關スル學校ヲ一都會ニ集中セルハ他ニ殆ト其ノ比ヲ見サル所ナレハ將來成ルヘク之ヲ併合シテ完備セル大學タラシムルハ最モ希望スヘキコトナリトス之カ爲ニ國庫ヨリ相當ノ資金ヲ支出スルノ必要アレハ政府ニ於テ相當ノ資金ヲ支出シ併合ヲ促スニ於テ適當ノ措置ヲ取ラレムコトヲ望ム又近時地方資産家ノ子弟等ニシテ中學校ヲ卒業シ法政ニ關スル一般ノ素養ヲ得ムコトヲ望ムモノ尠カラスト雖地方ニ適當ノ教育機關ナキヲ以テ相率ヒテ都市集中ノ弊ヲ生スルモノノ如シ將來高等學校ノ新制ヲ實施スルニ於テ地方ノ情況ト將來ノ趨勢トニ鑑ミ法政ニ關スル専門教育ヲ地方ニ施設スルノ要アルヘキヲ信ス

私立大学は、ここに見えるとおり「財団法人」を設立母体とすることによって大学として認められるように制度を変更すべきだと答申された。これまで、社団法人、財団法人及び法人組織なしという3グループであった。これを財団法人に統一したのは、経営資源を安定化させることに目的があったとされる。公益法人の性格の違いで、学校経営の不安を少なくする形態が「財団法人」であったということである。また、大学は、官（国）立及び私立を原則とし、公立を例外的としている。この時期、制度は、帝国大学だけを大学教育の機関としているが、新制度のもとでは大学を名乗る専門学校をはじめ大学に昇格する学校が増えるであろうとある。専門学校は、必要であるから、従来どおり残す、としている。「大學教育及専門教育ニ關スル件答申理由書」の「二十一」には、

「現在専門學校令ニ依ル私立學校ニシテ大學ト稱スルモノノ中ニ於テ最モ多キハ法政ニ關スルモノナリ」とあり、これが都会に集中しているのは好ましくないので「將來高等學校ノ新制ヲ實施スルニ於テ地方ノ情況ト將來ノ趨勢トニ鑑ミ法政ニ關スル専門教育ヲ地方ニ施設スルノ要アルヘキヲ信ス」と述べ、地方展開実現を期待しているところが目を引く。

この臨時教育會議の答申は、大正7年12月の高等学校令及び大学令の制定に結びついていく。

### 「大学令」による大学の多層化

大正7年の大学令が公布になるまで、我が国高等教育機関は、①帝国大学②高等学校③専門学校④実業専門学校という構成で考えるのが一般的である。このうち、私立学校関係で構成をみると、(①帝国大学) ②大学(専門学校) ③専門学校という構成が考えられる。大正6年には、前述のとおり臨時教育會議の答申が出て、教育制度の改編が提案される。つまり、最高学府の「大学」として認知されていたのは、帝国大学のみである。そして、学位は帝国大学にのみ「学士」が与えられる。

文部省(政府)は、帝国大学を除く全大学・専門学校から制度改革が求められるという圧力に、当局は「大学令」を整備、制定することを余儀なくされる。

こうして、大正7年12月「大學令」が「高等學校令」と同時に世に出ることになる。臨時教育會議の答申にあるように大学は、官立、私立及び公立の3種類の設置形態が定められる。公立大学が例外でなくなったところが、答申との違いである。単科大学が認められたのは、答申どおりであるが、経営資産の裏付けとして、私立大学設置には基金(供託金)が必要になった。

大学令が公布されたことで、見た目には帝国大学もその後も横一線になった、といえる。大学令第1条には、「大學ハ國家ニ須要ナル學術ノ理論及應用ヲ教授シ並其ノ蘊奥ヲ攻究スルヲ目的」とあり、第4条には「大學ハ帝國大學其ノ他官立ノモノノ外本令ノ規定ニ依リ公立又ハ私立ト爲スコトヲ得」とあることがその証である。ただし、「帝國大學令」は、一部改正が行われ、大学令の特別法として生き続けることになって帝国大学の別格扱いは改まらなかった。

「帝国大学」という称号が残ったことが大学の多層化を際立たせることになったといえないだろうか。つまり、帝国大学は、上級大学、その他の大学が普通大学という見方ができるだろう。

「大学規程」(大正8年3月29日文部省令第11号)は、その第11条第4号に各大学の学則に「學士ノ稱號ニ關スル事項」を定めることとして、学位の授与が許された。これによって、高等教育を担う私立学校の所期目標は達成された。翌檜から檜に変わった瞬間である。



補助金下付

大学令の時代には、当時の大学に対する補助金について、国立公文書館に次の文書<sup>22</sup>が保存されている。

貴乙第四九號 大正十五年一月二十二日  
衆乙二五三ヲ合ス

内閣書記官<sup>印</sup> <sup>印</sup> <sup>印</sup>

内閣総理大臣（花押） 内閣書記官長（花押）  
外務大臣（花押） [以下略]

別紙文部大臣請議貴族院並衆議院議決私立大學補助金下附ノ請願ノ件ヲ審査スルニ右請願ニ對スル同大臣ノ意見ハ相當ノ儀ト被認ニ付請議ノ通閣議決定相成然ルヘシ

指 令 案

私立大學補助金下附ノ請願ノ件請議ノ通  
大正十五年二月三日

文部省官專三六三號  
大正十五年一月十五日

文部大臣 岡田 良平<sup>印</sup>

内閣總理大臣子爵加藤高明殿

私立大學補助金下附請願ノ件

貴族院並衆議院ニ於テ議決セラレタル請願ノ要旨ハ大正七年大學令發布ト共ニ昇格ノ認可ヲ得タル慶應、早稻田、明治、中央、法政、日本及國學院ノ七大學ハ國庫補助金下附ノ特典ニ浴シツ、アリ然ルニ其ノ後昇格シタル東洋協會以下ノ大學ハ未タ斯ル特典ニ浴スル能ハス等シク國家ノ文教ニ貢獻スル點ニ於テハ何等逕庭アルコトナキニ拘ラス斯ノ如キ差等ヲ附スルハ私學一齊ノ發達ヲ障害スト言フニアリ

抑々私立大學ハ財團法人ナルカ又ハ學校經營ノミヲ目的トスル財團法人カ其ノ事業トシテ設立スルモノニシテ一學部ニ付五拾萬圓ノ基本財産ヲ供託スルコトヲ要シ又一學部ヲ増ス毎ニ更ニ拾萬圓ヲ増加供託スヘキモノニシテ相當ノ基本財産ヲ有スト雖モ私立大學ノ經濟ハ此ノ基本財産ヨリ生スル果實及學生ヨリ徴收スル授業料等ニ依ルモノニシテ國費又ハ地方費ニ依ル官立、公立ノ大學ニ比シ經營上困難ナル事情ナシトセス況ヤ私立大學ノ内容設備等ヲ官立、公立ノ大學ト均衡セシメントスルニ於テオヤ政府ハ茲ニ鑑ミル所アリテ私立大學ノ内容充實設備完整ヲ達成セシムル目的ヲ以テ既

<sup>22</sup> 「私立学校補助金下付ノ請願ノ件」大正15年2月3日、国立公文書館

ニ慶應義塾大學外六大學ニ對シ夫々大正十年度ヨリ年額貳萬五千圓宛十ヶ年間總額貳拾五萬圓ノ補助ヲ為スノ計画ヲ定メタリ爾餘大學ニ對シテモ以上ノ理由ニ依リ財政ノ容ルス限り同様ノ補助金ヲ交付シ私立大學間ノ公平ヲ保チ其ノ發達ヲ助成セシムル必要アルヲ認ム  
右閣議ヲ請フ

### 意見書案

私立大學國庫補助ノ件

東京市小石川區茗荷谷東洋協會大學學長子爵後藤新平外八名呈出  
右ノ請願ハ曩ニ大學令發布セラレ慶應、早稻田、明治、中央、日本及國學院ノ七校ハ昇格ト共ニ毎年補助金ヲ下附セラルルニ比シ之ト同一ノ内容ヲ有セル東洋協會大學外八校ハ昇格ヲ認メラレタルニ拘ラス補助金ノ恩典ニ沿セサルハ權衡ヲ失シ甚遺憾ナルヲ以テ是等ニモ補助金ヲ下附セラレタシトノ旨趣ニシテ貴族院ハ願意ノ大體ハ採擇スヘキモノト議決致候因テ議院法第六十五條ニ依リ別冊及送付候也

大正十四年三月十九日

貴族院議長 公爵 徳川家達

内閣總理大臣 子爵 加藤高明 殿

(請願特別報告第三二四號)


### 意見書

請願文書表第八〇〇號

私立大學ニ補助金下付ノ請願 東京市小石川區茗荷谷町三十二、三番地東洋協會大學學長子爵後藤新平外八名呈出 (紹介議員關直彦君外二名)

右請願ノ要旨ハ大正七年大學令ノ發布共ニ昇格ノ認可ヲ得タル慶應、早稻田、明治、中央、法政、日本及國學院ノ七大學ハ國庫補助金受領ノ特典ニ浴シタリ然ルニ其ノ後昇格シタル東洋協會、同志社、立教、立命館、立正、龍谷、大谷、關西及專修ノ九大學ハ未タスル特典ニ浴スル能ハス等シク國家ノ文教ニ貢獻スル點ニ於テ何等逕庭アルコトナキニ拘ラス斯ノ如キ差等ヲ附スルハ私學一齊ノ發達ヲ阻害シ特典ナキ是等ノ各大學に在學セル多數ノ學生ヲシテ偏見ニ陷ラシムルノ虞ナキヲ保セス依テ一般國民思想ノ健全ナル發達ヲ期スル上ニ於テ前記九大學ヲモ等シク國庫補助金ノ交付惠澤ニ均霑セシメ以テ國家文教ノ發達進歩ヲ期セラレタシト謂フニ在リ  
衆議院ハ其ノ趣旨ヲ至當ナリト認メ之ヲ採擇スヘキモノト議決セリ依テ議院法第六十五條ニ依リ別冊及御送付候也

大正十四年三月廿四日

衆議院議長 粕谷義三 

内閣總理大臣 子爵 加藤 高明 殿

衆議院書記官長 中村 藤兵衛<sup>印</sup>

参考 大正十四年六月

高等諸學校一覽

文部省専門學務局

[省略]

この文書は、大学令による大学に昇格した大学のうち、第一回目の認可申請で大学認可を受けた大学には、最低50万円の供託金を無理して調達したと認めて、経営補助を行った。しかし、二回目の申請認可校は、文部省の懐具合に左右されて、補助金は支給されなかった。これが、不平等として、東洋協會大學学長をはじめとする不当な扱いを受けた大学の経営者が平等化を訴えた文書である。そして、衆議院は、これに賛同し、閣議決定を求めたというものである。貴族院の意見書もあるが、この補助金は、実現しなかったようだ。拓殖大学の財務書類には、数字上この補助金を確認できないからである。また、昭和になって、永田秀次郎名で補助金要求をしているところをみると、総論で補助金下付、各論でそのうちに下付となったと考えられる。ない袖は振れなかったということであろう。

#### 私立学校の状況

私立学校は、大学に昇格するにあたり、最低50万円の基金（供託金）が必要であった<sup>23</sup>。ここで、違いが判る比較を試みよう。当時の拓殖大学は、商科単科の学校で、大正時代の年間収入は約6万円である。内訳は、はっきりしているのが授業料で約2万2000円、東洋協会と台湾総督府からの補助金1万5000円である。残りは、雑収入となっている。寄附による財源確保という方法を備えた慶應義塾でさえ、基金（供託金）捻出に苦勞した。一気に全学部を大学にできていない。拓大のように補助金収入があった学校は、少数派である。そして、大学たるには、「財団法人」であることが条件になった。拓殖大学が大学令のもと、大学になるのは大正11年である。ハードルは、資金面のみならず、専任教員の確保ということがある。専門学校であれば、兼任講師を頼めば良く、帝国大学から兼任出向ができ、高レベルの授業が期待されてきた。多くの専門学校が夜間課程であった理由のひとつである。大学に昇格することで、専門学校時代に受けられた教員の授業を放棄しなければならないのは、昇格手続きの遅れを招いた。

これまで、法人格を持っていた学校は、社団、財団両方が存在したが、多く

<sup>23</sup> 基金（供託金）の計算は、最初の1学部が50万円、以降1学部増えるごとに10万円ずつ加算することになる。

は法人格を持っていなかった。

併せて「大學規程」(大正8年3月29日文部省令第11号)が、現在の大学設置基準に相当するものとして定められた。

内容をみると、「公立」及び「私立」の大学設置に関する要件規定が冒頭にあり、設置認可及び廃止認可の権限は、文部大臣にあるとしている。私立大学の認可申請は、文部大臣に直接提出するのではなく、地方長官を経て行うこととされている。

本規程は、前述のとおり「公立」「私立」の大学を対象としているのであって、官立大学を対象としていないように読める。実際には、東京商科大学が官立大学として成立している。「大學規程」には、官立大学への準用規定もない。官立大学は、公立大学に含まれていたのだろうか。それとも立案の不備があったとみるべきなのだろうか。

天野『近代日本高等教育研究』によると、

このようにいわば意図せざる形で創出された私学と官学、専門学校と大学という多元・重層的な高等教育の制度的構造の基底には、二つのモデルの対立がかくされていた。戦前期の高等教育をめぐるさまざまな改革論議の底流となっていたのは、そうしたヨーロッパ的かアメリカ的かという、制度モデルの選択の問題であったとみてよい。改革論議は帝国大学令の施行直後にすでに始まり、大正期に入って大きな山場をむかえる。帝国大学以外の官公私立大学の設置、いいかえれば専門学校の「大学昇格」を認める大正七年の大学令の成立は、その長い改革論議がたどりついたひとつの結論であった。しかしそれで、改革論議に終止符がうたれたわけではない。モデル選択という点からすればきわめて妥協的・折衷的なこの改革は、大学昇格がひとまず終わった昭和初年になると専門学校、さらには高等学校をもふくむ高等教育機関全体の「大学」化、つまりアメリカ・モデルの高等教育制度への完全移行の構想を中心に、改革論議をこれまで以上のはげしさで再燃させることになるのである。

こうして、明治維新以来、紆余曲折、数次の改革を経て、高等教育機関の制度が出来上がったということである。

### Ⅲ 教育の瓦解と再構築

#### 1 戦時体制と私立学校

昭和に入ると、戦時色が濃くなる。政府は、大陸への進出を一大方針として山東省から満洲へと版図拡大を図ることになる。それは、昭和6年の柳条湖爆破事件に端を発する満洲事変から本格的戦争が始まることを意味する。次いで、支那事変勃発し日中15年戦争の泥沼へと突き進む。この拡大主義は、昭和16年12月の真珠湾攻撃に端緒をもつ対米戦争によってピークに達する。その後は、奈落へと向かい、昭和20年夏、いよいよ元の日本列島とその周辺の島に回帰してしまうのである。

#### 戦時下の文部行政

昭和11(1936)年、文部省に「教育刷新評議会」が設置され、昭和12年12月10日、近衛文麿首相の諮問機関として、「教育審議会」が設置された。この機関は、大正時代の臨時教育会議とは違い、内閣に設置されたもので教育の内容及び方法を改善すべき方策すべてにわたって審議した。この審議会が出した答申に従って、昭和14年以降新しい制度が順次打ち出される。この時期、ふたつの文教に対する改革方策が認められる。①教学刷新の要望、②学制全般の改革が、それである。第一次世界大戦後に設置された臨時教育会議以上の重要性を持っていた。この教育会議は、昭和13年1月13日の総会后、まず、青年学校教育制度義務化から着手した。以後、答申を次のように可決及び決定していく。

① 国民学校、師範学校及び幼稚園に関する件 昭和13年12月8日

② 中等教育に関する件 昭和14年9月14日

③ 高等教育に関する件 昭和15年9月15日

④ 社会教育に関する件及び各種学校その他の事項に関する件

昭和16年6月16日

⑤ 教育行政及び財政に関する件 昭和16年10月13日

この間には、国語に関する建議など4件の建議を提出している。

このように、矢継ぎ早に答申や建議を行い、総会は14回を数えるに至って審議終了した。3年11か月の設置期間であった。

この答申の中で注目すべきは、7年制の高等学校を特別の場合に許可することとしたこと、そして、女子高等学校の制度を認め、男子高等学校に準じた構成にすることとしたことであろう。学制刷新の仕事は、昭和17年2月設置の大東亜建設審議会に委ねられることになる。そして、大東亜科学経済研究會発

行の『大東亞建設計畫書』（昭和17年10月25日発行）の「皇國民の教育鍊成方策」は次のような内容である。答申の要旨が掲載されているので、引用する。

即ち皇國民の教育鍊成方策に就ては

國體の本義に則り教育に關する勅語を奉戴し大東亞建設の道義的使命を體得せしめ大東亞に於ける指導的國民たるの資質を鍊成するを以て根本義とし

一、文武一如の精神を基とし剛健なる心身の鍊成と高邁なる識見の長養とに努め知行合一以て雄渾なる氣宇と強靱なる實踐力とを養ひ悠久なる民族發展を圖る。

二、教育は原則として國家自ら之を運營すべき體制を整備し以て大東亞建設の經綸を具現すべき人材の育成に力む。

三、國防、産業、人口政策等各般の國策の綜合的要請に基き一貫せる教育の國家計畫を樹立し學校、家庭及社會を一體として皇國民の鍊成を行ふ教育鍊成を確立す。

四、學術を振興し創造的智能の啓培に力め科學、技術は固より廣く政治、經濟、文化に亘り不斷の創造進展を圖る。

五、師道の昂揚を圖ると共に教育者尊重の方途を講ず。

を基本方針とし之に則り歴史教育の刷新、敬新崇祖の實踐、眞の日本諸學に基く大學の改革、勤勞青年教育の充實並に母性教育の徹底に重點を置く教育内容の刷新を圖り、國家の必要とする人材の養成計畫の設定、國土計畫の見地よりする學校の地方分散、修學年限の短縮、大學院の整備擴充、私立學校教育の改善等教育制度の刷新を期し、其の他軍教一致の徹底、教育者の養成、再教育及優遇、國家的育英制度、家庭教育及社會教育の振興、大東亞各地域に進出する人材の教育施設の整備擴充、大東亞研究調査機關の整備並に思想、學術、藝術、宗教等に關する方策を決定した。

又南方占領地の諸民族に對する文教政策に就ては八紘爲宇の大義に則り諸民族をして各々其の分に應じ其の所を得しむるを以て本旨とし、夫々教育、言語、宗教、文化及留日學生に關する方策を確立した。

しかし、實際は、戦時下ということから教育審議會答申どおりとはいかず、大東亞建設審議會の方策に従って、昭和17年に高等学校の修業年限は2年半となった。

大学の改善については、昭和15年9月19日、高等教育に関する件答申の中に明らかにしている。これも、『学制八十年史』には、次のように記されている。

この学制改革とともに高等教育の戦時等体制を前進させたものは、昭和十八年三月に「戦時学徒体育訓練実施要綱」、昭和十八年六月に「学徒戦時動員体制確要綱」昭和十八年九月に「大学院又は研究科の特別研究生」の制定など相ついで三つの緊急措置をみたことである。「戦時学徒体育訓練実施要綱」は学校における正科としての体育訓練、戦技訓練・基礎訓練・特技訓練などを対象とする課外としての体育訓練、報国団としての体育訓練などの強化をはかり、精神訓練・体力訓練・科学訓練の一体化をねらったものである。「学徒戦時動員体制確立要綱」は学校報国団を隊組織に編成させ、国土防衛および生産・輸送の各方面に組織的な勤労体制を確立しようとしたものである。「大学院及研究科における特別研究生」の制度は、文部大臣の指定する大学において、大学院または研究科にはいるべき特別研究生を選定して、第一期二か年、第二期三か年、特に戦力増強に直接関係ある研究に従事させるものであって、先きの閣議決定による学術研究制度の整備拡充のための実現をはかったものである。

戦線の拡大及び戦争の激化に伴い、兵力の補充に当たって、いよいよ学徒の力を必要とした大政翼賛会政権は、昭和十八年十月、閣議決定を以て「教育ニ関スル戦時非常措置方策」を策定決定する。つまり、理工科系学生を除き、一般学生の徴兵猶予を撤廃したのである、こうして東京では、昭和十八年十月二十一日に明治神宮外苑競技場において、文部省学校報国団本部の主催による出陣学徒壮行会が開かれた。東條英機総理大臣をはじめ岡部長景文部大臣らが出席して関東地方の入隊学生を中心に7万人が集まった。出陣学徒壮行会は、各地でも開かれた。

また、『学制八十年史』は、戦時下の教育の記述を「文教政策に基く高等教育の改革」の項で次のような内容で締める。

昭和十九年二月には「決戦非常措置要綱」の閣議決定となり、中等学校以上の学生・生徒は一年を通じて常時勤労その他の非常任務に出動し、やがて予想される有事即応の態勢について万全の備えをなすこととなった。他方においては学校工場化を推進し、さらに必要に応じて軍用非常倉庫用・非常病院用・避難住宅用その他緊急の用途に学校を転用するなど、学校教育はすべてあげて決戦の体制を整えた。ついに昭和二十年三月には「決戦教育措置要綱」の閣議決定によって、国民学校初等科を除き学校における授業は昭和二十年四月一日から昭和二十一年三月三十日に至るまで原則としてこれを停止することとなり、五月二十二日勅令「戦時教育令」によって最後の決戦段階に突入することになった。これはまさに学校の教育的玉砕と見るべきであろう。

つまり、学校が学校でなくなっていたということであろう。十代後半以上の国民は、免除対象であったはずの理科系学校でも終には、授業が停止させられ、学びの場を失ったということである。

学徒出陣・繰上げ卒業で出征した学生は、卒業して戦地に向かった者と在学のまま向かった者として、復員後、復学できた者は若干であったにしても救いがあったと思える。卒業証書を交付されていなかった学生には、戦後50年以上を経て、該当各大学が卒業証書を交付している。

### 戦時下の私立学校

昭和6年の満洲事変に始まる日中戦争、昭和16年には太平洋を跨いで、アメリカ合衆国と事を構えた。暗黒の泥沼へと進む時期の私立学校は、どのような生き方をしたのだろうか。

政府方針は、前述のとおりである。生きのいい戦力は、市井から徴集していたが、高等教育機関に在学する若者はとりあえず免除する方針を採っていた。東アジアを中心に、あちこち戦争を仕掛けた結果、負け戦を重ねたことも手伝って、徐々に免罪符は取り消されていった。結論が負け戦であったがために、アジア植民地の解放は実現することなく、進出したことへの批判が大勢ではないか。戦が終わった後、独立戦争に加勢加担した記録はあるが、これは、日本国が命じたことではない。我が国が近代発展過程で抱いていた基本姿勢を貫いた、戦地残存兵たちの仕業である。

昭和18（1943）年10月21日の東京。神宮競技場における「学徒出陣壮行会」がもっとも有名であるが、対米戦争開始時から、この兆候が見える。つまり、繰上げ卒業は、昭和16年度から始まったのである。各大学は、戦争人材供給機関と化してしまった。

文科系の学部学科の縮小廃止又は専門学校への変更ということも施策として現れた。

この流れは、これまで文科系の学校として存在してきた多くの私立大学に変化を求めることになった。生き残りのために理工系の学部、専門学校を設けることでその目的達成を図った。中央大学が昭和19（1944）年に工業専門学校を、明治大学が同年に東京明治工業専門学校を新設したのは、この例である。



## 2 新制度と私立学校

昭和20(1945)年8月14日のポツダム宣言受諾、翌15日の終戦の詔勅(玉音放送)は、日本人にとつともない衝撃を与えた。そして、2度目の大変革に向かって動き出すことになった。しかし、今度は、日本人だけで成し遂げられるものではなく、常にGHQが後見する方式で実行される。

昭和21年元旦に発せられた詔勅では、「五箇条のご誓文」が冒頭にあり、ポツダム宣言受諾の際に宣言したとおり、国体護持をアピールしている。GHQ・マッカーサーは、これを容認している。言い換えれば、再維新というところか。

昭和20年秋、新憲法起案の動きが始まる。国体護持の立場を貫くことと軍国主義的思想の排除がその重点とされるものである。加えて、アメリカ的民主主義をどう加えるかということが起案担当者のテーマとなった。世に知られるとおり、起草は、わが国政府とGHQと並行して作業が進められた。最終的には、GHQ案をベースに(ほとんど生かして)憲法改正草案は仕上げられた。第九十帝国議会の審議は、昭和21年6月20日、「政府立案憲法改正草案」を大日本帝国憲法第73条により、勅書を以て上程付議された。帝国議会もこれを歓迎したとされる。GHQ・マッカーサーは、「改正憲法が明治22年発布の現行憲法と完全な法的連続性を保障されること」(昭和21年6月23日のマッカーサー声明)を要求している<sup>24</sup>。衆議院への上程は6月25日、約2か月の審議ののち、貴族院で約1か月審議、10月29日に成立した。新憲法は、天皇のご裁可を経て、上諭を付し11月3日官報で交付された。題名は、「日本国憲法」とされ、上諭が付されたのは、帝国憲法の改正として扱われたことによるものである。新憲法は、その内容を周知する期間を設け、自身に定める6か月を経過した日(昭和22年5月3日)から施行になった。この憲法の改正方式は、明らかに全部改正と言ってよく、上諭の中で、解釈の余地を残す「改正し」は、「全部を改正し」としたら、余計な議論は起きなかったのではないだろうか。法令改正の方式としては、「全部改正」であれば基本的思想に変化がないとされ、「廃止新制定」であれば思想はじめ根本的に変更することを意味するとされている。したがって、この場合には、「廃止し、次のように定める」とすると、国体護持の基本姿勢に影響があったものと思う。清宮四郎は、その著作『法律学全集3 憲法I』「日本国憲法制定行為の性質」の項で、次のようにいう。

日本国憲法の制定については、かなり複雑な現象が見られる。憲法の制定と憲法の改正とは性質上異なる行為であるにもかかわらず、日本国憲法

<sup>24</sup> 清宮四郎『法律学全集3 憲法I』(有斐閣、昭和45年5月30日)31頁

の制定は、明治憲法の改正として行われた。

[中略]

ところで、日本国憲法は、形式的手続のうえでは、明治憲法第73条により、欽定憲法改正の仕方によって定立されながら、実際の定立過程をみると、天皇の意志と国民の意志とが相俟って成立せしめた君民協約憲法のようにもみえ、また、成立した憲法は、みずからを民定憲法と認めて、その前文で、「日本国民は、・・・この憲法を確定する」、と謳い、その本文第九六条で、国民を憲法改正権者と定めている。さらに、天皇の憲法公布の上諭では、「朕は、日本国民の総意に基いて、新日本建設の礎が、定まるに至ったことを、深くよろこび」、といい、民定憲法の成立を認めるかのような語調を示すかと思うと、すぐにつづいて、「枢密顧問の諮詢及び帝国憲法第七十三条による帝国議会の議決を経た帝国憲法の改正を裁可し、ここにこれを公布せしめる」、といている。欽定憲法の文字通りの改正ならば、それから生まれるものはやはり欽定憲法の性格をもっているはずである。しかし、日本国憲法の場合は、これを単純に欽定憲法とみなしがたい理由が伏在している。それは、日本国憲法成立以前に、君主主から国民主権への基本原理または理念の転換が行われ、天皇は、憲法制定権者としての地位から退き、天皇みずからも国民もこれを容認したとみなされる事実が存在するからである。

日本国憲法の制定は、明治憲法第七三条による改正であるとしながら、それによって、「大日本国憲法」を「日本国憲法」に改め、形式的に全条文を一変したばかりでなく、内容的にも、全部にわたって根本的に変更を加えている。天皇主権の基本原理は国民主権の原理におきかえられており、議会は、政府原案について、自由に積極的修正を加えている。このようなことは、旧法第七三条の適用の限界を超えるものであって、同条によってなされる性質のものではなく、法理上同条によってその合法性を根拠づけることができないことである。したがって、日本国憲法を制定した行為は、形式的手続のうえでは、旧法の改正とされていても、内実においては、新原理にもとづく新法の制定とみなさなければならないものである。・・・

この清宮説は、日本国憲法成立公布における矛盾を突いている。詭弁を弄して、欽定憲法の換骨奪胎を凶ったと言っているに等しいではないか。そして、憲法改正の根拠は何かと問い、ポツダム宣言の受諾にさかのぼる必要があるという。時の政府は、国体護持を連合国側に申し入れている。ポツダム宣言のいうところと矛盾があるが、それをどう解釈して受け入れたのかが解明されなければならないともいう。そして、次のように結論付けるのである。

・・・日本国憲法は、明治憲法にもとづいて制定されたのではなくて、

国民が、国民主権の原理によって、新たに認められた憲法制定権にもとづき、その代表者を通じて制定したものとみなされるべきである。それは、民定憲法である。

戦後、敗戦処理は、第二の維新とも目される。第1回目は、後ろ盾として存在した西欧列強が今度は、表立った外圧とともに実行されたことがうかがい知れる。こうして、現代日本の法制度は、自主的立案に見えるものの、GHQの後見なしには立ち行かないものであった。

不戦主義、基本的人権の保障、国民主権は、は、戦後我が国の三種の神器となった。戦争の具を所有せず、不戦を誓うことは、ポツダム宣言を受け入れ、完敗を認めた以上必然である。また、戦後処理を終え、平和条約締結に至った際、戦勝国の一員であったソヴィエト連邦や中華人民共和国などは、この条約に参加しなかった。世界二大国のひとつソ連と一番の怨恨を持つ中華人民共和国が参加しなかったことに対しては、外敵と戦う能力を放棄することで、外交的バランスをとったとっていいだろう。アメリカ合衆国は、平和条約締結後も日本全国に駐留し、日米安全保障条約を締結して、自衛戦力がなくても、外敵からの侵略を防ぐ方策を講じた、とした。つまり、これはまたアメリカ合衆国の勢力範囲を明確にするための一方策とみえる。新憲法に、戦争の放棄と戦力の放棄を謳って、平和憲法に沿うよう行動することで侵略破壊活動を行った地域へ反省と詫びの意思を示すはずだったと思う。その後、朝鮮戦争に起因して警察予備隊（及び海上警備隊）に源流を見る自衛隊の設置は、駐留米軍の職務を一部肩代わりすることになった。無理やりの憲法条文の解釈変更は、近隣に旧帝国陸海軍がなした侵略行為を連想させるに難くない状況を作り出したといえる。アメリカ合衆国の都合による悠長的解釈運用は、後世にシコリとなった。「普通の独立国家」の権能、機能を保持することに難儀をする結果を招いている。ドイツは、ナチスの侵略行為について、近隣諸国が納得する戦後処理をした結果、米軍駐留があるものの一般的独立国家の体をなしている。そして、我が国が行う発展途上の国に対してする開発援助は、歓迎されるものと思うが、豈にそうでもないのが現状である。こうして、足枷手枷のついたままニュー日本は、船出をしたのである。

#### 占領下での文部行政

昭和20（1945）年9月15日、文部省は、いち早く新しい教育の根本方針として「新日本建設ノ教育方針」を公表した。9月6日、連合国軍が我が国本土進駐を始めて、わずか1週間あまりでのできごとである。

新日本建設ノ教育方針（昭和二十年九月十五日）

文部省デハ戦争終結ニ関スル大詔ノ御趣旨ヲ奉体シテ世界平和ト人類ノ福祉ニ貢献スベキ新日本ノ建設ニ資スルガ為メ従来ノ戦争遂行ノ要請ニ基ク教育施策ヲ一掃シテ文化国家、道義国家建設ノ根基ニ培フ文教諸施策ノ実行ニ努メテキル

#### 一 新教育ノ方針

大詔奉体ト同時ニ従来ノ教育方針ニ検討ヲ加ヘ新事態ニ即応スル教育方針ノ確立ニツキ鋭意努力中デ近ク成案ヲ得ル見込デアルガ今後ノ教育ハ益々国体ノ護持ニ努ムルト共ニ軍国的思想及施策ヲ払拭シ平和国家ノ建設ヲ目途トシテ謙虚反省只管国民ノ教養ヲ深メ科学的思考力ヲ養ヒ平和愛好ノ念ヲ篤クシ智徳ノ一般水準ヲ昂メテ世界ノ進運ニ貢献スルモノタラシメソトシテ居ル

#### 二 教育ノ体勢

決戦教育ノ体勢タル学徒隊ノ組織ヲ廢シ戰時的教育訓練ヲ一掃シテ平常ノ教科教授ニ復帰スルト共ニ学校ニ於ケル軍事教育ハ之ヲ全廢シ尚戦争ニ直結シタル学科研究所等モ平和的ナモノニ改変シツツアル

#### 三 教科書

教科書ハ新教育方針ニ即応シテ根本的改訂ヲ断行シナケレバナラナイガ差当リ訂正削除スベキ部分ヲ指示シテ教授上遺憾ナキヲ期スルコトトナツタ

#### 四 教職員ニ対スル措置

教育者若ハ新事態ニ即応スル教育方針ヲ把握シテ学徒ノ教導ニ適進スルコトガ肝要デアル、之ガ為メ文部省ニ於テハ教職員ノ再教育ノ如キ計画ヲ策定中デアル、尚復員者並ニ産業界軍部等ヨリノ転入者ニ対シテモ同様ナ措置ヲ計画シテキル

#### 五 学徒ニ対スル措置

勤労働員、軍動員ニヨル学力不足ヲ補フ為メ適当ナル時期ニ特別教育ヲ施ス方針デアル、又転学、転科等モ一部認メルコトトシテ目下具体案ヲ考究中デアル、尚陸海軍諸学校ノ在学者及卒業生ニ対シテハ前項ノ再教育ヲ施シタル上文部省所管ノ各学校ニ夫々ノ程度ト本人ノ志望トニヨリ入学セシメ之ヲ教育スルコトニ決定シタ

#### 六 科学教育

科学教育ノ振興ヲ期スルコトハ勿論デアルガ然シソノ期スル所ノ科学ハ単ナル功利的打算ヨリ出ヅルモノデナク悠遠ノ真理探求ニ根ザス純正ナ科学的思考力ヤ科学常識ヲ基盤トスルモノタラシメントシテキル

尚学術研究会議ノ運営ニ付テモ平和日本ノ建設ト世界ノ進運ニ貢献スルガ如ク其ノ研究ノ促進ニ努メテキル

## 七 社会教育

国民道義ノ昂揚ト国民教養ノ向上ハ新日本建設ノ根底ヲナスモノデア  
アルノデ成人教育、勤労者教育、家庭教育、図書館、博物館等社会教  
育ノ全般ニ亘リ之ガ振作ヲ図ルト共ニ美術、音楽、映画、演劇、出版  
等国民文化ノ興隆ニ付具体案ヲ計画中デアアルガ差当り最近ノ機会ニ於  
テ美術展覧会等ヲ盛ニ開催シタキ意嚮デアアル

## 八 青少年団体

学徒隊ノ解散ニ伴ヒ青少年ノ共励組織ヲ欠クニ到ツクノデ新ニ青少  
年団体ヲ育成スルコトトシタ、新青少年団体ハ従来ノ如キ強権ニ依ル  
中央ノ統制ニ基ク団体クラシメズ原則トシテ郷土ヲ中心トスル青少年  
ノ自発能動、共励切磋ノ団体タラシムルモノデアツテ曩ニ学徒隊ノ結  
成ニ伴ヒ解散セル大日本青少年団ノ如キモノヲ復活スルノデハナイ

## 九 宗教

国民ノ宗教的情操ヲ涵養シ敬虔ナル信仰心ヲ啓培シ神仏ヲ崇メ独リ  
ヲ慎ムノ精神ヲ体得セシメテ道義新日本ノ建設ニ資スルト共ニ宗教ニ  
依ル国際的親善ヲ促進シテ世界ノ平和ニ寄与セシメンガ為メ各教宗派  
教団ヲシテ夫々其ノ特色ヲ活カシツツ互ニ連絡提携シテ我国宗教ノ真  
面目ヲ一段ト發揮セシムルヤウ努メテキル、尚近ク管長教団統理者協  
議会及宗務長会議ヲ開催シ其ノ趣旨ノ徹底ヲ図ルコトトシタ

## 十 体育

戦時中勤労働員ヤ疎開ニ依リ身心共ニ疲労シテキル学徒モ相当多イ  
ノデ衛生養護ニカヲ注ギ体位ノ回復向上ヲ図ルト共ニ勤労ト教育ノ調  
整ニ重点ヲ置キ食糧増産、戦災地復旧等国民生活ニ関係深キ作業ヲ教  
育的ニ実施スル外明朗潤達ナル精神ヲ涵養スル為メ大イニ運動競技ヲ  
奨励シ純正ナスポーツノ復活ニ努メ之カ学徒ノ日常生活化ヲ図リ以テ  
公明正大ノ風尚ヲ作興シ将来国際競技ニモ参加スルノ機会ニ備へ運動  
競技ヲ通ジテ世界各国ノ青年間ニ友好ヲ深メ理解増進ニモ資セシメン  
トシテキル

## 十一 文部省機構ノ改革

叙上ノ諸方策ヲ実施スルガ為文部省機構ヲ改革スルノ要ヲ認め既ニ  
学徒動員局ヲ廃止シ体育局、科学教育局ヲ新設シタノデアアルガ更ニ第  
二次改革ガ考慮サレテキル

この史料は、敗戦直後の日本政府の教育に対する考えを如実に表しているといわれる。戦後の物資不足による新規作成が困難な教科書の取り扱いなど具体的な表現を用いている。肝腎な論点は、「一新教育ノ方針」にある「今後ノ教育ハ益々国体ノ護持ニ努ムル」ことであつた。

次いで、10月22日には、連合国軍最高司令官総司令部（以下「総司令部」）から「日本教育制度ニ対スル管理政策」を指令、教育内容、教育関係者、教科目・教材等の在り方について指示があった。昭和21年6月27日及び7月3日、第90回帝国議会における帝国憲法改正案の審議をする際、田中耕太郎文部大臣は、教育根本法ともいふべきものを早急に立案して議会の協賛を得たい旨を答弁している。

昭和21年8月10日、教育刷新委員会官制（勅令）が公布された。同委員会では、2か月余の間に12回（9月23日～11月29日）に及ぶ検討を重ね、11月29日、教育基本法制定の必要性と、その内容となるべき基本的な教育理念等について、総会において決議している。これは、12月27日に内閣総理大臣あて報告された。これを踏まえて、政府は、昭和22年3月4日、教育基本法案を閣議決定した。その後、この法案は、枢密院会議の可決を経て、昭和22年3月12日、政府は、教育基本法案を第92回帝国議会に提出、原案どおり可決・成立した（3月31日、公布及び施行）。前年公布になった新憲法がまだ、施行される以前のことである。

昭和21年、戦後の大学に関する新構想について、『大学基準協会十年史』から引用する。

戦後、最初に、大学教育についての新構想が発表されたのは、昭和二一年の夏、当時の田中文相が、個人の意見として、日本を七つのブロックに分けて、そこに中心の大学を作り、それを教育行政の中心にするという案であった。これは、フランスの教育行政に似たものであった。・・・

この案は、実現していないわけだが、まさに『學制』が掲げたものの復活という複製である。GHQは、官から民への主体移行を考えていたかもしれない。やはり、『大学基準協会十年史』から引用する。

こうして一応六・三・三・四制が決まったが、二二年中は、文部省は同年四月に発足する六・三制義務教育の準備とその後の整備で忙殺され、まだ新制大学の設置計画も具体化していなかった。ところが、二二年の秋に早くもCIEより新制私立大学の二三年度発足が伝えられた。文部省としては、新制大学は二四年度実施として仕事をすすめてきたので、この指示には、あわてざるを得ず、日高学校教育局長がCIEに交渉に行くと、次のような応答があって、結局、新制私立大学の二三年度発足が決定されてしまった。すなわち

二十二年の秋には私立の専門学校のうちには早くも二十三年度から大学に昇格する計画をして、CIEに相談懇請をもち込んだらしい。CIEは私

を呼び出して、君は大学は二十四年度からと決まっているから二十三年度からの発足はできないと言明しているそうだが本当かとたずねた。私はそのとおりだと答えたら、それはけしからん、文部省は Service の機関で統制の機関であってはならない。君はまだ官僚統制の夢を忘れぬかと一喝をくわされた。私はもともと college professor であって官僚統制など夢にも思っていない。すでに山崎前次官と〇教育部長との間に大学は二十四年からという了解がついているのでその方針できたのにすぎないと弁明したら、それは政府の学校についてだけである。私立の学校は別だと、きめつけられた。そんな筈はないと思ったが、頼む山崎博士はもう役所におられないし、口頭の話し合いで別に等類の証拠がないのをしまったと思ったが、とりあえず、新制の大学として、官立、私立、公立を差別扱いするのは、新制高校の卒業者もない時に、新旧制度の混乱を大きくすると抗弁した。これに対して、君らは物事を uniform に考えるがそれは民主的ではない。民間のいろいろの意見を容認してそのおのおのの志をとげさせなければならぬとおこられた。そしてとうとう公私立は官立とは別だということになってしまった。その後間もなく学校教育法に基く大学設置委員会を早く設けよと C I E から督促をうけた。しかし私はわずかな私立学校の希望のために、この混沌困難の時期に予算措置も法制措置もできていないかかる委員会を無理に作る必要があろうか。私立学校の当事者によくよく事情を打明けて、一年延ばしてもらおうと考えながら、思うに任せず気がかりであったところ、また呼びつけられて協力しないかとしかれた。しまいには日本政府を利用するが信用はしないのだとさえ云われた。

こうした事情で、私立大学二三年度から発足することになった以上、その審査のために文部省は、二三年一月一五日政令第一一号をもって大学設置委員会をにわかには設置した。・・・

まさに、『學制』の構想を持ち出したり、フレキシブルな動きを拒否したりと維新当時に重なるようなドタバタである。「教育令」がアメリカ的であることは前述した。我が国教育制度の底流に、ヨーロッパ的とアメリカ的と混在してきたが故の如才なさが現われているとみえる。こうして、全部で11校の新制私立大学が昭和23年4月に誕生する。

それは、國學院大學、上智大学、日本女子大学、東京女子大学、聖心女子大学、津田大学（後、津田塾大学）、同志社大学、立命館大学、関西大学、関西学院大学及び神戸女学院大学である。

#### 6・3・3・4制と教育基本法の目指すもの

戦後教育の一番の目玉というべきものは、「6・3・3・4制」と「教育基本法」であろう。「6・3・3・4制」といえば、戦前の複線型制度からすっきり

した単線型へ転換を図った制度として知られるところである。

終戦直後、GHQが特に厳しくした措置は、「軍国主義的思想・教育」「極端な国家主義」の排除とされる。その実践施策は、「日本教育制度の管理」に関する指令をはじめとする4件の指令であるという。具体的には、不適格教職員の追放であったり、教科書の取り扱い、神道的象徴の除去などである。

不適格教員のあぶり出しは、かなり執拗であった。各学校から必ず数人の追放者を出すことが必然といった様相であった。そのことで、敢えて犠牲(生贄)になった教員もいたと聞く。教科書については、いち早く「新日本建設の教育方針」で、訂正削除方針を打ち出したのは前述した。

operatorTが『明日への選択』(平成13年6月号)に投稿した『戦後教育』はこうして始まった「教育基本法制定と教育勅語廃止決議」は、「占領軍の教育管理指令の『狙い』」の項で、次のように述べる。

これは、主に教育内容と教職追放に関する基本方針を示したものだが、まず教育内容については何よりも「軍国主義的及極端なる国家主義的イデオロギーの普及を禁止すること」が示された。また、教職追放に関しては「あらゆる職業軍人乃至軍国主義、極端なる国家主義の積極的な鼓吹者及び占領政策に対して積極的に反対する人々は罷免せられるべき」とされた反面、「自由主義的或は反軍的言論乃至行動の為解職又は休職となり或は辞職を強要せられたる教師及び教育関係官公吏は其の資格を直に復活せしめらるべき」ことなどが命じられた。

すなわち、「軍国主義や極端な国家主義」とともに、占領政策に対する批判分子を教育界から徹底排除する一方で、自由主義者や反軍的分子などを教育界に送り込むことが、総司令部(GHQ)の基本方針として表明されたと言えるだろう。

昭和21(1946)年の第九十四帝国議会に上程された「帝国憲法改正案」つまり「日本国憲法」は同年11月3日可決の上、公布された(昭和22年5月3日施行)。これを受けて、新憲法施行前であるが、昭和22年3月に「教育基本法」が公布になった。『学制百年史』によれば、

・・・。教育基本法の特性は、教育に関する基本的な理念および原則を国民代表によって構成する国会において法律という形式で定めたこと、憲法の理念をふまえて教育の理念を宣言するものとして異例な前文を付していることおよび今後制定すべき各種の教育法の理念と原則を規定することの三点で実質的に教育に関する基本法の性質をもつことである。



と記している。これが、当初の教育基本法に植えつけられた精神であろう。  
operatorT が『明日への選択』（平成13年6月号）に投稿した『戦後教育』  
はこうして始まった「教育基本法制定と教育勅語廃止決議」は、「占領期に改造  
された日本の教育」の項で、次のようにいう。

その最大の特徴は、「個人の価値」を唯一最高の指導理念とみなしてきた  
点にあると言えるのではなからうか。さしずめ、教育の目的を「人格の完  
成」とする教育基本法は、この戦後教育の特質を明瞭に示していると思わ  
れる。

この論文は、戦後教育の見直しをするにあたって、教育基本法をこのように  
評したのである。つまり、戦後教育を反省するには、教育基本法を見直すのが  
第一であるといっている。今あるものを正當に評価し、改正点を探るというこ  
とであった。

教育基本法体制とは、教育勅語体制に取って代わることになったということ  
である。したがって、勅令方式から法律方式への転換ともいえる。この意味で  
は、民主主義に則った制度への転換移行を図ったと理解する。

先の大戦後、GHQというオブザーバーの格好をした監視役が出現したこと  
によるのか、また、旧制度を破壊して新規の制度構築を急いだせいなのかどう  
かは、わからないが戦争が始まる前に比べて、立案趣旨やその起案意趣に関す  
る資料が少なくなる。立案根拠は、GHQ指令に一本化されたと見るべきだろ  
う。それと、法律主義に転換した結果かもしれない。議会における議論・討論  
が重きをなすようになったことに起因すると認識すべきか。

教育刷新会議は、6・3・3・4制推進にあたり、次の文書を発信し芦田内  
閣から文部省に通知された。

文甲第一三号

公布 昭和二十三年三月十二日

内閣総理大臣（花押）  
別紙教育刷新委員会委員長報告  
一新学制の強力実施に関する声明書  
右供覽

回 付 案

昭和二十三年三月十二日

内閣 〔判議不明〕 }

文部大臣宛

教育刷新委員会委員長から新学制の強力実施に関する声明書に関し、別紙のとおり報告があつたから命によつて通知します。

昭和二十三年三月十日

教育刷新委員会委員長 南 原 繁<sup>印</sup>

内閣総理大臣 芦 田 均 殿

教育刷新委員会第五十七回総会において左記事項が決議されたのでこれを報告する。

なおこの決議事項は強力に実施されんことを要望する。

記

一、 新学制の強力実施に関する声明書（別 紙）

新学制の強力実施に関する声明書

六・三制の強力実施なくしては教育刷新は期せられない。教育刷新なくしては新憲法精神の徹底はあり得ない。われらはいかなる内閣も第九十議会の満場一致議決せる「政治における教育優先」の原則を基本国策として力強く履行されんことを要望する。これが為には先ず国家豫算の相当率を文教費のために優先天引して特にこの際これを六・三制実施に充てられんことを本委員会の総意を以て切望する。

昭和二十三年二月二十日

教育刷新委員会

この文書は、国立公文書館に所蔵されているものである。

#### 学校教育法と私立学校法

学校教育法は、教育基本法と同日（昭和22年3月31日）公布になった。併せて、国民学校令、中等学校令、師範教育令、専門学校令、私立学校令及び大学令等戦前に整備された勅令が廃止になった。次いで、7月8日には、「大学基準」が大学基準協会によって定められた。

ここで、押さえておくべきは、GHQ C I Eと文部省が提起した「大学法試案要綱」であろう。これは、実現しなかつた法案であるが、この時期に意味を持つものといえると思う。この要綱が議論されたのは、昭和23年ごろである。学校教育法は、既に公布され、大学に関する規定はその中に存在する。学校教育法の「大学」は、旧帝国大学、官立大学、公立大学及び私立大学の別を指定しない。ところが、要綱は、国立大学だけを抜き出しているといえる。言い換えると、帝国大学令の焼き直しのように一見できる。国立公文書館所蔵「大学

法試案要綱について（教育刷新委員会委員長報告）（文部省）」（昭和23年11月12日教育刷新委員会）をみると、冒頭には次のようにある。

試案中大学の目的（第一條）については学校教育法の規定によるべく又国立大学の所在地組織、或は設置（第二條乃至第四條）は別に制定さるべき大学の設置に関する法律に於て、又大学の職員（第五條）は教育公務員に関する法律に於て、又学位（第十條）は、学位に関する法令又は大学基準に関する法令に於て又財政については特に研究する必要があるから別に規定することとし、本案は主として「国立大学行政機関に関する法律」として立案されるを適當と考える。

この文章をみると、国立大学設置法の原型と考えるのが正当だろうか。そして、「第一、国立大学教育委員会」から本文が始まる。国立大学に関する重要事項の審議決定機関であるとする。これは、地方公共団体に設置することになる教育委員会と同質のものであろうか。大学は、行政府の中で、総理大臣の所管から独立した機関が所管することにしようとしたのだろうか。「大学法試案要綱」を見ると、第二の項で、各都道府県に1校の国立大学を設置すると規定がある。後に揶揄的に言われる「駅弁大学構想の萌芽といえるだろう。

しかしながら、大学法は、学校教育法との棲み分けが不十分であり、日の目を見ることがなかったとされる<sup>25</sup>。昭和23年11月19日に、教育刷新委員会は、文部省の大学法試案に反対を表明した。完全なアメリカ方式に転換することを躊躇した結果と見るべきか。

なお、文部省設置法案が閣議決定されたのは、昭和23年5月18日のことである。

私立学校法は、学校教育法に遅れること約2年、昭和24年11月17法案が国会に提出された。国会審議を経て12月15日、公布された。

「私立学校令」は、昭和22年3月31日法律第26号（学校教育法）の附則で廃止された。この学校教育法でいうところの「別の法律で定める法人の設置する学校」を具体化する法律は、この時点で未制定である。明治32年以前の状態に戻ったといえる。

文部科学省の学制百年史編集委員会は、次のような見解を示している。

戦前の私立学校については、小学校令、中学校令、高等女学校令、専門学校令、大学令等の諸学校令に基づいて設立されるものについては、教員資格、施設・設備、教科編成等に関し、まず当該学校令の規定が適用され、

<sup>25</sup> 堀雅晴「私立大学における大学ガバナンスと私学法制をめぐる歴史的検証—2004年改正私学法の総合的理解のために—」『立命館法学』2007年6号（第316号）

該当規定のない部分について私立学校令が補充的に適用される仕組みであった。また、「一般ノ教育ヲシテ宗教外ニ特立セシムルノ件」（明治三十二年文部省訓令第十二号）によって、私立学校においてもいわゆる宗教教育は禁止されていた。このため宗教系の私立学校は、私立学校令のみの適用を受けるいわゆる各種学校として存在するものが多かった。

新教育の基本を定めた「教育基本法」は私立学校の公共的性格を明らかにするとともに、その設置者は特別の法人に限定されるべきことを定め（第六条）、さらに、私立学校における宗教教育の自由を認めた。（第九条）また、「学校教育法」においては、学校の閉鎖命令を法令違反等の場合に限り、収支予算、決算について届け出義務を課するにとどめ、授業料等納付金を記載する学則変更は認可制を廃して届け出制にするなど、私立学校に対する監督庁の権限を大幅に縮小し、私立学校の自主的な運営による健全な発展に期待が大きくかけられた。そこで、私立学校の設置主体を特別の法人とする法律の制定が望まれた。

私立学校の設置者を特別法に基づく法人とするという考えは、すでに昭和二十一年十二月の教育刷新委員会の第一回建議において示されていたが、一方憲法第八十九条と私立学校に対する公の助成との関係について、憲法制定議会においては、私立学校はいろいろな点で公の機関の特別の監督を受けているから公の支配に属さない教育の事業には該当せず、これに対する公の助成は違憲ではないとされていた。しかしその後疑義が提出されるに至ったこと、および経済的悪条件により、経営困難な状況にあった私立学校に対する公の助成はわが国の教育の振興上不可欠のものと考えられたことなどから、私立学校に対する公の助成に対する憲法上の疑義を解決するための立法措置が望まれた。教育刷新委員会は、二十二年十二月の第十回建議において、私学に対する財政援助策のすみやかな樹立を建議し、二十三年五月の第二十二回建議に至っては、私立学校法案を至急制定する必要があることを建議した。

教育基本法第6条第1項は、「法律に定める学校は、・・・國又は地方公共団体の外、法律の定める法人のみが、これを設置・・・」と定めた。しかし、同時には、「法律の定める法人」を指定していない。因みに、「法律に定める学校」とは、何であるか。それは、学校教育法第1条に示す学校とされる。

- ① 小学校
- ② 中学校
- ③ 高等学校
- ④ 大学

- ⑤ 盲学校
- ⑥ 聾学校
- ⑦ 養護学校
- ⑧ 幼稚園

この8種類の学校を「一条学校」と呼び、国立、地方公共団体立（都道府県立、市町村立など）、私立の区別を想定したものである。各種学校は、学校教育法の範疇にないのである。義務教育を終えた後、手に職を付けるために或いは大学を目指して高等学校の範疇に属する学校（普通科・商業科・工業科・農業科など）に進学しない限り、「中学校卒業」ということになるのである。

明治時代の制度構築の流れと昭和20年代半ばまでの動きはかなり似ている。各学校令を一つにまとめた「学校教育法」と考えれば、追っかけ制定される私立学校令に代わる「私立学校法」である。私立学校法は、やはり、「特別な法人」を規定し、学校教育法で賄いきれなかった学校経営の部分を規定することで、私立学校令の例に似ている。

「私立学校」は、明治の時代に「學制」による制度化を進める中で、制度による位置づけが後回しになった。しっかりと位置づけがされるまでに四半世紀を要したことは、前述した。今度は、既に制度が出来上がっていたところ、外部圧力によって、全面的に再構築を余儀なくされたわけであるが、学校教育法から2年遅れることは、どういうことであろうか。関西私大や女子大が昭和23年に新制大学認可を画策したことと重ね合わせると自分たちは、文部省の指図を待っているといつまでも割を食わされるという危機感が独自の行動に向かわせたと考えられないだろうか。明治19年に、慶應義塾が大学部を独自に立ち上げたことに倣ったと言ったら、慶應義塾に対して僭越だろうか。

敗戦後の我が国は、明治維新期の制度を一気に再編成する必要があった。国体を維持しながら、つまり、根本を変えず、生まれ変わることが求められたといえる。既にあったものの焼き直し、民主主義というオブラートくるみ直しそして、見た目新しいもののようにして国民の前に提出するという作業である。

文部科学省は、次のように私立学校法を評価する。

・・・、私立学校法は、わが国の私立学校制度に画期的な改革を行なったものであり、その後における私立学校の発展を制度的に保障したものであった。しかし、反面、従前と異なり、私立学校の公共性の維持・向上は、ほとんど理事等関係者の良識と自覚にゆだねられたため、一部には私学経営に好ましくない事例が生じても所轄庁の規制によりこれを未然に防ぐ方途を失うに至った。

私立学校法は、その第1条で、「この法律は、私立学校の特性にかんがみ、その自主性を重んじ、公共性を高めることによつて、私立学校の健全な発達を図ることを目的とする。」と謳い、建学精神、独自の校風を尊重する立場をとっている。また、長年の懸案であつた、経営費補助についても、一步踏み込んでいゝる。第59条に次のように定めた。

(助成)

第五十九条 国又は地方公共団体は、教育の振興上必要があると認める場合には、別に法律で定めるところにより、学校法人に対し、私立学校教育に関し必要な助成をすることができる。

昭和21年10月、衆議院本会議で「私学振興に関する決議」が採択され、教育刷新委員会は、私学助成について提案を行つた。こうして、まず、戦災罹災からの復興資金援助を目的とした貸付金が予算計上された。私立学校振興会が発足する昭和27年までの6年間に約16億3000万円に上る貸付金が支給になつたと記録されている。

「私立学校振興会」は、戦後財政的窮地に追い込まれた多くの私立学校を支援するために設置された。私学を巡る戦後の財政的困難は、長期資金かつ低利であることを要求するものである。政府は、昭和27年3月、私立学校振興会法を制定、政府全額出資の特殊法人私立学校振興会を発足させた。この時の政府出資額は、21億4900万円であつた。

戦前、前述したが、大正15年の「私立学校補助金下付ノ願ノ件」をはじめ各私立大学の学長が資金援助を文部省に申し立てた例があるが、成就せず、苦しい中で遣り繰りしてきた。

戦後GHQの後ろ盾があつて教育制度は、アメリカ的要素がふんだんに盛り込まれた制度としてリニューアルが進んだ。私立学校振興助成法が制定されたのは、GHQが去つた後のことであるが、立案・検討・審査は教育刷新委員会の中で進められた経緯があるので、GHQ後押しと言つても差し支えないだろう。学校施設設備の復興から始まつた、私立学校への補助は、いよいよ経常費に対する補助をも拡大されることになる。建学の精神、独自の教育方針を認めたいうえでの、政府資金援助である。

「私立学校の振興助成に関する法律」は、昭和51年4月1日施行である。これに先立ち、昭和45年には、私立大学等経常費補助金が創設されている。ちょうど、我が国経済の高度成長期にあたり、物価が高騰を続け、インフレは、加速していた。この高度成長経済は、大学進学熱の高まりを助長した。18歳

人口に占める大学進学率は、うなぎのぼりとなって、そのうねりは、私立大学が吸収せざるを得ない状況を現出した。当然、私立大学は、施設設備の拡充をせざるを得ず、世間の金回り以上に資金を必要としたのである。本法は、数少ない議員立法として記録されている。なぜ、政府・内閣が主導しなかったか。文部省も当時の政権与党である自民党中枢も私学振興法の制定に、消極的だったことを示すものである。政府、国会の主流が積極的になれなかった理由の一つが日本国憲法第89条抵触説なのだろうか。だとすれば、私立大学をはじめとする私立の学校は、公的要素を欠く存在となってしまふ。

私立学校振興助成法第1条に定める本法の目的は、次のとおりである。

学校教育における私立学校の果たす重要な役割にかんがみ、国及び地方公共団体が行う私立学校に対する助成の措置について規定することにより、私立学校の教育条件の維持及び向上並びに私立学校に在学する幼児、児童、生徒又は学生に係る修学上の経済的負担の軽減を図るとともに私立学校の経営の健全性を高め、もつて私立学校の健全な発達に資すること

大学は、少なくとも「公共性」という枠組みの中に取り込まれたことを認識すべきである。「私立」であるから、「国公立」大学と区別され、言い換えれば、権利は同等で縛りは緩いと考え違いしてはならないだろう。情報公開、学内文書の保存管理は、自主的に自己管理が求められるべきである。我が国国民が、戦後自由主義をはき違えたのに等しい状況を見ているようだ。

#### 大学基準と大学設置基準

昭和21年3月、第一次米国教育使節団が来日する。使節団が帰国した後の4月7日には、GHQから米国教育使節団報告書が発表になる。8月、教育刷新委員会が発足、前述のように戦後処理ともいうべき手を次々に打ち出す。

明和22年5月12日、第一回大学設立基準設定連合協議会開催、7月8日、大学基準が、大学基準協会によって定められた。同日は、大学基準協会設立総会も開かれた。昭和23年1月15日、大学設置委員会官制が公布され、この委員会は、2月23日新制大学設置認可に関する基準要項を答申した。

昭和24年8月30日、大学設置審議会は、短期大学設置基準を決定した。

昭和26年11月8日、教育刷新委員会は、中央教育審議会（略称：中教審）の設置を建議した。その結果、翌年6月6日に中央教育審議会令が制定され、教育刷新審議会が廃止になった。昭和27年3月27日、私立学校振興会法が公布された。

昭和31年10月22日文部省は、大学設置基準（文部省令）を制定した。

これにより、民間主導で行われてきた大学の設置基準運用は、政府の手に渡ることになったのである。だが、大学基準協会の「大学基準」は、廃止になったわけではない。有名無実化もしていない。つまり、設置認可の権限は、文部省に一元化した。が、大学として成立するために必要な要件は、これまでどおり「大学基準」によることとされてきた。棲み分けである。大学基準協会は、その権能の一部を文部省に譲る形となったが、平成14（2002）年の学校教育法改正に伴い、平成16年度以降我が国の大学は、文部科学大臣の認証を受けた評価機関による評価を7年以内の周期で受けることが義務づけられ（認証評価制度）た。基準協会の認証評価は、そのまま大学自体の評価としての地位を保っている。

文部省は、大学設置基準（省令）を定めることになった理由を次のように示している。

新制大学の発足以来、大学の設置認可に当たっては、大学基準協会が定めた「大学基準」を大学設置審議会が審査基準として用いてきた。しかし、大学基準はもともと大学の自主的な団体である大学基準協会への会員入会の資格判定基準であり、大学設置のための認可基準とは本来性格を異にするものであるばかりでなく、内容も具体性を欠き、不明確な点が多かった。

昭和三十年八月、文部省に設けられた大学設置基準研究協議会は、「大学設置基準要項」を答申したが、文部省はこの答申と従来の審査内規を基礎として、三十一年十月「大学設置基準」を制定し、以後大学の設置認可はこの基準に基づいて行なわれることとなった。この大学設置基準は、教員数や校地・校舎等の施設について大学を設置するのに必要な最低の基準を定めている。大学設置基準は、その後若干の改正が行なわれたが、四十三年度以降の大学紛争を直接の契機として、多くの大学が大学改革の一環として、大学教育の内容、特に一般教育の教育課程の改善を図ろうとする動きを見せ始めるとともに、大学設置基準の関係部分の改正を要望する声が国立大学協会など各方面から高まってきた。

そこで文部省は、大学設置基準のうち、一般教育科目の開設方法、各授業科目の単位数、卒業の要件等、主として一般教育に関する部分の改善について検討を行ない、四十五年八月、大学設置基準の一部を改正する省令を公布し、翌年四月一日から施行した。この改正は、基本的には三十八年一月の中央教育審議会の答申に基づき、大学基準等研究協議会が四十年三月に決定した「大学設置基準改善要綱」の趣旨によったものであるが、この改正により各大学はそれぞれの教育方針に基づいて一般教育の教育課程をより弾力的に編成、展開することができるようになった。



大学設置基準は、内容の厳密さがその特長であったが、その後、平成3年に至って文部科学省は、この基準の運用を弾力化して、各大学が自由にそして世界に伍していく改革などを支援することを目的に大綱化を図った。文部科学省は、次のようにいう。

我が国の高等教育は、戦後、著しい量的拡大を遂げ、今や大学・短期大学だけでも1,100校を超え、学生数で270万人を上回る規模となっている。

このように高等教育の規模が拡大し、広く普及した状況では、その中から、研究指向のもの、教育に力点を置くもの、さらには、地域における生涯学習に力を注ぐものといった、様々なタイプの高等教育機関が育っていくことが考えられる。

また、各高等教育機関が、それぞれの理念・目標に基づき、個性を發揮し、自由で多様な発展を遂げることにより、高等教育全体として社会や国民の多様な要請に適切に対応し得るものと考えられる。

このように高等教育の個性化・多様化を促進するためには、我が国の高等教育の枠組みを規定している大学設置基準等の諸基準の見直しが必要である。大学設置基準等の諸基準は、我が国の高等教育の発展の初期の段階において、その水準の維持向上に一定の役割を果たしてきたが、今や先進諸国に伍して新たな世界を切り開いていく立場にある我が国において、各高等教育機関が、教育研究の多様な発展を図っていくためには、枠組みとなる基準は可能な限り緩やかな方が望ましいと考えられる。

この考え方を見ていると、大学基準協会の大学基準は、大雑把だったから官庁主導で厳しくしたが、今になってみると、厳格であるよりは緩い方がフレキシブルな対応ができると言っているように感じる。これは、筆者だけだろうか。

民間主導で始まった大学設置認可は、再び官主導になった。我が国が自主的に方法を選んで変えたといえれば聞こえがいい。しかし、ダブルスタンダードの誹りは免れ得ないともいえる。

#### 大学の運営に関する臨時措置法

「大学の運営に関する臨時措置法」は、1970年を挟んだ数年にわたる大学学園紛争の後処理と再発防止を目的に立案された。時限立法とされ、制定不測には、施行後5年以内に廃止するとされた。文部省は、その施行通達で次の

ように目的をいう。

大学問題の基本的な解決を図るためには、長期的な観点にたつた多面的かつ抜本的な方策を必要とするが、大学紛争の現況にてらし、まずもつて大学紛争を收拾し、大学の機能を回復することが緊急の課題である。

この法律は、このような見地から、大学紛争を收拾するための大学の自主的な努力をたすけることを主眼としてその運営に関し緊急に講ずべき措置について定め、もつて大学における教育および研究の正常な実施を図ることを目的・・・。

この法律で、「紛争」は、原則として次のように定義付けられる。

大学（学校教育法第一条に規定する大学をいう。以下同じ。）の管理に属する施設の占拠または封鎖、授業放棄その他の学生（これに準ずる研究生等を含む。以下同じ。）による正常でない行為により、大学における教育、研究その他の運営が阻害されている状態をいうこと。

学長には、紛争が生じた際に、直ちに文部大臣に報告する義務が規定された。ここが、大学の自治を揺るがすとして、大学の現場から反対意見が出たのである。既に、かつての大学紛争は影を潜め、本法はその使命を全うしたとされ、平成13（2001）年廃止になった。制定になったが昭和44（1969）年8月7日なので、附則の改正が数次あって、当初最長5年の生命が30年を超えて存在した。臨時措置にしては、長すぎる。

#### 新制度下の私立学校

昭和20年10月6日、戦時教育令が廃止された。次いで、10月15日の文部省訓令第8号は、明治32年文部省訓令第12号に変わって私立学校の宗教教育について次のように定めた。

#### 文部省訓令第八号

都道府県

私立學校ニ於テハ自今明治三十二年文部省訓令第十二號ニ拘ラズ法令ニ定メラレタル課程ノ外ニ於テ左記條項ニ依リ宗教上ノ教育ヲ施シ又ハ宗教上ノ儀式ヲ行フコトヲ得

- 一、生徒ノ信教ノ自由ヲ妨害セザル方法ニ依ルベシ
- 二、特定ノ宗派教派等ノ教育ヲ施シ又ハ儀式ヲ行フ旨學則ニ明示スベシ
- 三、右實施ノ爲生徒ノ心身ニ著シキ負擔ヲ課セザル様留意スベシ

昭和二十年十月十五日

いわゆる訓令第12号を廃止したことを意味するのであろう。これまで、キリスト教を抑える方針で、神道や仏教には制限を付けずにやってきたことの反省とGHQの意向を反映させたものといえる。渋々、GHQに同意した様子が見える気がする。この後、12月には、GHQから修身、日本歴史及び地理の教育が停止されてしまう。この訓令は、教育基本法の公布により、その生命を閉じた。実効性を喪失したということである。根拠は、教育基本法第9条（宗教教育）である。すなわち、

第九條（宗教教育） 宗教に関する寛容の態度及び宗教の社会生活における地位は、教育上これを尊重しなければならない。

[第二項 略]

昭和22年11月7日、財団法人日本私学団体総連合会が設立された。続いて、昭和23年3月26日、日本私立大学協会が設立になった。次に、昭和26年7月28日、日本私立大学連盟設立されて、日本私立大学団体連合会の構成員となっている。私立大学が、結束することで、各構成大学の質向上と国立大学との財政的格差是正に貢献してきた。

昭和22年の義務教育諸学校の新制度移行をきっかけに翌年は、旧制高等学校が新制高等学校として発足した。大学は、といえば、昭和24年4月を期して一斉に新制大学を発足させようと文部省は、計画した。しかし、一部の大学は、大正時代の大学令による制度改正の轍を踏むまいとして、1年早く申請書を提出した大学が11校ある。主に関西にその所在を有するものと女子大学であった。GHQは、早急に制度を改めたかっところから、準備ができた学校は認可審査を進めるよう文部省に指示した。専門学校令が公布されようとしたときに、いち早く大学を名乗れるよう動いた早稲田大学は、静観し、昭和24年度の新制大学認可である。

昭和40年代、つまり1970年を挟んで10年余りは、騒がしく混迷の時代を迎える。学生寮問題、授業料値上げ問題そして日米安保改定問題を主としてその原因として騒動が持ち上がった。闘争という形で、角棒や火炎瓶などの「武器」を使用するに至り、社会問題化の様相を呈した。結局、警察・機動隊の手を借りて収めるしかなくなり、大学の自治のあり方が問われることになった。

昭和39年、高等工業専門学校が制度化され、高校から短期大学まで一貫、

5年制の学校となった。昭和51年には、各種学校の中から基準を満たしたところが専修学校指定を受けられることになった。これは、戦後の学校制度を単線化して、すっきりさせたところに別のラインを敷くこととなった。複線化である。専修学校は、大学進学資格を得られる高等課程、高校卒業資格で入学できる専門課程そして多様な顔を持つ一般課程がある。専門課程は、その性格から、3年間で修業することが難しくなっている科目があり、4年制に移行しつつある。大学学部との棲み分けをどうするのか、分かれ道に差し掛かっているといえる。

大学設置基準の大綱化を受けて、大学は、拡大拡張路線に踏み切ったところが多い。18歳人口の急激な減少を受けて、受験生の囲い込みのために附属高校の増設も進んでいる。大規模校の安全神話とともに原点回帰すなわち建学の精神に帰れ、は各大学ともに合言葉となった。

こうして、2018年問題といわれる受験生急減期を乗り越えるべく、大学経営者の知恵比べは、果てしなく続くのである。

## IV むすびにかえて

我が国の近代は、「王政復古の大号令」をその起点とし、「五箇条の御誓文」を冒頭にいただく「政体書」は、国の形を示すことになった。まさにここから、我が国は一気に欧化政策に基づく近代化、富国強兵の道を歩み始める。

文部省は、他省庁に若干遅れて、明治4年に設置される。翌年には、我が国初の教育法規「學制」が頒布になる。フランスに倣った公教育を中心に据えた教育制度構築を図った。教育令を経て帝国大学令、小中学校令、師範学校令などいわゆる「学校令」によってほぼ学校の組織体系が出来上がる。

公教育は、中心であったが、我が国近代政府の台所事情は、「學制」の理念実現には心細い状況であった。つまり、この理念と現実の狭間を埋めたのが、私立学校であったことは周知のことである。

私立学校は、慶應年間にその礎を固めた慶應義塾を代表として、藩校であったところを含めて近代的学校の体をなしてくる。近代化を急ぐ社会の動きは、法律学校の創設を促し、明治法律学校、和仏法律学校、中央法学校など後に大学に昇格する学校が多く出現した。

我が国には、これらの私立学校について独立した設置廃止・管理を定める規範が存在しなかった。前記各学校令の規定で可能な限り賄っていた。そこで、制定されたのが明治32年の「私立学校令」である。この私立学校令発案の経緯を見ると、学校数が増えたとか、基準を定めるという一般的発意でないことがわかる。宗教それも近世までと同じキリスト教の布教禁止が立案主旨であった。結局該当条文は、訓令に格下げ、独立した規程となった。後々、悪法と評判になるものである。

高等教育を担う学校は、明治30年代帝国大学が2校になり、あとは高等中学校があったが、私立学校の高等教育機関に属するものがなかった。そこで、明治36年、「専門学校令」が制定され、日本独自とはいえ第2の高等教育機関となった。授業は、帝国大学のそれと同じ科目名で設定されていた。レベルの差は、あったものと思うが、多くの専門学校が帝国大学教授を講師として招聘しているところを見て、ほぼ同等同様の講義内容であったと想像する。この状況下、教育に対する欲求は、増加し、大正7年の「大学令」制定へと続き、当初の学校体系が出来上がる。

その後、四半世紀を経て我が国は、戦争に敗れ、様相は一変する。我が国は、

「五箇条の御誓文」による国づくりを原則とする旨主張し、GHQは、民主主義を導入、植えつけるべくこれまでの制度を一掃しようとした。

学校教育関係の新制度は、よく言えば、複線方式から単線方式へ、すっきりした学校体系を作り上げたといわれる。6・3・3・4制の始まりである。トータルの修学年数は、変更がない。22、3歳で修学年限が満期になることは、共通理解の範囲にあると見える。学部が最終の段階、よほどの研究者以外、大学院までは必要としていなかった。

新制度では、学校教育法に遅れること2年で「私立学校法」が公になる。結局、公的教育機関が中心であることに変わりがない。せめて、同時に制定されていてよかったのではないかと思う。この時に、公的教育機関は、駅弁大学と揶揄されるほどに数多く出現する。学校教育法は、昭和22年に公布され、これの大学に関する規定に基づいて昭和23年4月から新制大学に移行する学校が現われた。新制大学制度施行を昭和24年度からとする文部省の意向は、GHQの期待に沿わないものの、まずは受け入れられた。

これら新法制は、この後、数次の改正を経て現在にも効力を有して存在する。

特筆すべき改正は、①短期大学の制度化 ②高等専門学校と専修学校制度の創設 ③国立学校の独立法人化 ④大学設置基準の弾力化（大学設置基準の大綱化）などが挙げられる。

しかしながら、当初の制度案を実行したのは、短期大学だけといえないだろうか。そして、複線化への転換は、あるのか。高等専門学校を高等学校から短大までを一貫したものとして立ち上げたことは、当初計画に合致するであろうか。専修学校の制度は、学校教育法が目指した枠に合致しているのか。各種学校の中から、一定の要件を備えた学校を抜き出して括ったものとするれば、かつての「専門学校令」によって選り分けられた私立学校と同質ではないだろうか。時代を経て、専修学校は、その修学内容によって、大学の学部と同じ修業年限に延長を余儀なくされてしまった。大学との単位互換も進んでいる。専修学校（専門学校）からの大学昇格が期待されても仕方がない。

ここまで、教育、特に学校に係わる法制度を概観したが、これの立案過程を見ながら法制のあり方を考えてみたい。明治のころ、「公文式」「公式令」で立法の基準を定めて法令形式、条文構成など統一を図ってきた。敗戦により、この基準はなくなり、今では法制執務という実務的約束事が法令立案の拠り所になっている。

法制執務という考え方は、昭和30年ごろその萌芽、足場固めの作業が始まったとされる。この考え方を踏まえながら、近代法制度を解析してみようというのが本稿のねらいである。

### 【視点1】私学をカヤの外に措いてきた学制

明治5年頒布の「学制」において構想された我が国近代教育の構造は、教育機関の種別がきちんと定められていたのである。こうして日の目を見た教育法体系は、短期間で改正、廃止新制定を繰り返しながら現実に則してきたといえる。それは、小学校令などいわゆる「学校令」といわれる勅令が整備され、複線的構造が出来上がる。

各学校令の中でも、「私立学校令」は、研究し尽くされたという見方がある反面、私立学校の処遇について論じたもの<sup>26</sup>は、あまり例を見ないように思う。『学制五十年史』<sup>27</sup>には、まったく記述が見えない。『学制五十年史』は、大正11年の発行であるから、『大學令』公布の後の編纂であり、「私立大学」が誕生した後に刊行されたものとしては、落ち度なのか、何か意味があるのか。これが、この小論を纏めてみようと考えたきっかけである。

「私立学校令」が公布される以前から私立学校は存在していた。何らかの規範に基づいて設置認可、管理等なされてきた。各学校令に定めがないときには、「私立学校令」の定めに従うということからも何か不自然さを感じないわけにいかない。

そもそも、各学校令に定めがない学校は、高等中学と帝国大学の間中に位置し、各種学校に分類され、後に専門学校となる学校が主たるものである。

「専門学校令」が明治36年に制定されると、「私立学校令」は立ち位置が専ら各種学校を対象とすると考えられる。

厳しくみれば、「私立学校令」は、各学校令の盲腸のような存在に見えるのである。訓令第12号として抜き出された、本来もっとも重要で規定したかった条文がなくなってしまった以上、抜け殻であったと言っても差し支えなさそうである。

私立大学は、生きる場所を見つけ発展するため、障碍を乗り越えて来た実績がある。『早稲田大學七十年誌』（昭和27年10月20日発行）には、次のような記述がある。

明治政府は、はじめ、私立學校をよろこばないばかりか、ややもすると、かえって壓迫さえ加えた。・・・わが東京専門學校などは、まさしく、その被害者の典型であった。しかるに、時運の進展と、私立學校自身の實力の伸長とは、おのずから、かれらの認識を改めさせた。

<sup>26</sup> 安嶋彌「明治のキリスト教系私学について」（国立教育政策研究所紀要第141集、平成24年3月）は、その例であろう。

<sup>27</sup> 『学制七十年史』『学制八十年史』『学制百年史』においても同様である。

東京専門学校では、官僚をはじめとする講師を依頼していた。しかし、昼間授業への出講には、雇用者である政府が難色を示したということのようである。多くの官僚や帝国大学教授を講師としていた私立学校は、ほとんどが夜間課程である。1週間に1,2回であっても就業中に職場を離れることは利害が発生する。職務専念義務違反ということで、政府の対応に一理あるといえるだろう。

この文章を見て、感じる何かは困難を乗り越える一助となることだろう。

## 【視点2】文部行政とは、学制に尽きるのか

大学設置基準大綱化によって、今、大学の在り方は、100年続いたものが崩れるのか、果たしてどうなるのか。ここにきて、昭和50年代初めに創設した「専修学校制度」は、画期的な効果を得られたのだろうかと思う。大学や学部にも昇格変更するところが増えている。専門職大学院もしかり。6・3・3・4制にも私学が先鞭をつけた中高一貫の中等教育学校の増殖もしかり。

こういう事象は、明治36年「専門学校令」を制定した前夜に似ていないだろうか。付け焼刃でその場凌ぎをしてきたことが理解できる。当然「学制」で描いた理念には程遠い。

規制緩和の効果は、私立大学の肥大化を招いた。あたかも財閥を形成しているかのようである。学部数が増える、既設校を吸収してまでも付属学校が増える。パイの奪い合いは、過当競争を招き、疲弊そして経営の行き詰まりへと続くだろう。拡大主義は、その動きを止めると途端に、共食いによる衰退に向かわざるを得ない。

また、教学の面では、「リベラル・アーツ」がもてはやされる。つまり、研究中心主義から教養教育主義への転換、と言えは恰好がいいが、教員及び学生のレベルダウンを覆い隠すスケープゴートといえる。文科省が言う、世界番付の上位を狙うという目標からは、ほど遠い発想と言えないか。

文部（教育）行政は、こうした「多様化」(?)をどのように整理調整、受け入れを図るのだろうか。

ニーズは、その変化の速度を相当に速めている。問題の核心は、獅子身中の虫というか、直接的には大学そのものにあるといえ、その環境づくりにおいては従来の私学を外においての文科省の高等教育に関する学校制度にある。いよいよ大蛇を振るう時が近づいているといえよう。

我が国教育行政の変遷は、大正7年の「大學令」まで明治5年の「学制」の枠組みを追いかけているようにみえることである。また、先の大戦後の学校教育法から現代に至る一連の流れをみると、だいぶ重なった流れの様子が見えな



いだろうか。最初に秩序整然とした規範を作り、徐々に緩めていく。やはり、時代は繰り返すのか。

「學制」から「大學令」までの流れを検証することは、「教育基本法」「学校教育法」に始まる、いわゆる戦後70年を考えるのに十分な資料となるだろう。

我が国近代化は、王政復古を契機として幕藩体制から中央集権体制に移行することで形成されてきた。その方法として、欧米モデルを求めて、成文法による法治国家として国のかたちを構成することが命題であった。大日本帝国憲法を頂点に西洋の法体系に倣って制度づくりが進められた。国家行政組織を定める法令は、王政復古の趣旨から神祇官、太政官を組織するところから形がみえるようになる。それでも、当初は朝令暮改のあわただしい過渡期であった。明治2年、官制改革によって、維新政府のかたちが見えるようになる。しかし、文部省は、この時にまだ設置されなかった。明治4年の文部省設置については後述するが、旧幕府時代からのものと新しい洋学との鏝ぜり合いが展開していたのである。そこで、過渡期としてのやむを得ない現象として、内容に力点を置くよりも、制度に視野が集中してしまったのか。

### 【視点3】戦後復興期は第二の維新か

昭和21年1月1日の詔勅は、「五箇条の御誓文」で始まる。意外に見落とされがちであるが、その意味するところが重要ではないだろうか。「国体護持」を条件に全面降伏したとされる大東亜太平洋戦争は、その後どのように占領状態を経て、自立への道を歩んだのか。つまり、1860年代の第一次維新においては、ペルリ率いる黒船艦隊に突き動かされ、イギリスをバックに従えた西南雄藩と呼ばれた薩長土肥の各藩協働による作戦と錦の御旗によって近代国家への第一歩を標すことができた。では、先の大戦後といえば、やはり、外圧の中心は、アメリカ合衆国である。英米の国内進駐は、なかった。欧米先進諸国は、我が国の手本となり、政治文化を輸出、我が国は、その恩恵に浴し短期間で、欧米列国に見た目追いついた。今度は、敗戦という契機によることになった。列強は、昭和20年9月、我が国本土に乗り込んできた。GHQの進駐である。表向きは、軍国主義から民主主義への転換助勢として直接的に指導を行った。

GHQの支配下にあって、「學制」の復活を図ろうとした形跡がある。明治10年に、「學制」を廃して約70年になるにも拘らず、である。結局は、アメリカ的発想を取り入れざるを得なかったわけであるが、「學制」に取って代わった「教育令」がアメリカ的であったのだから、不思議な縁というところか。

それまでの複線的学校制度構造を単線化したとされる戦後教育制度は、どのように発展を遂げてきたのだろうか。



『拓殖大学百年史』編纂に際し、改めて我が国の教育体系の枠組みから見直してみると、興味深いことがある。前述のとおり、文部省の年史は、『文部省〇〇年史』ではなく、なぜ『学制〇〇年史』として編纂されてきたのか、である。最新は、『学制百二十年史』（平成4年11月刊）である。文部行政にとって、「學制」の理念は、トラウマなのか。ここに、文明開化の大方針の下、近代国家づくりを最優先した結果、「文部」の意味内容よりも、学制という制度整備に傾斜することに違和感を抱かないまま今日に来たようだ。だから、私立学校は、「補完」的な立場に置いてバランスを欠くと思わない文部行政がまかり通ったのであろう。

#### 近代法制の在り方を考える

成文法は、明治4（1871）年に全国一般に周知するものは太政官布告として発し、それ以外は主管官庁から布達することとした。しかし、この区分けは、浸透しなかった。各省庁からも「布告」がある。

明治19年2月26日、「公文式」が公布され、明治40年2月1日には「公式令」に変わった。この時に至って、法令公布の形式が定まった。また、明治31年には、「法例」（法律第10号）が公布され、国際私法に関する規定を含み、我が国成文法の運用に、各法令間の隙間埋めに効果を発揮してきた。我が国近代法制において、法令の施行時期に関する規定が必ずしも付されていないのは、官報が発行されて以来、「官報到達日数ノ後七日ヲ以テ施行」<sup>28</sup>と公文式にあったことによる。

「法例」制定後には、「第1条 法律ハ公布ノ日ヨリ起算シ満二十日ヲ経テ之ヲ施行ス但・・・」という規定があり、まさに官報発行日を公布日とし、かつ、

<sup>28</sup> 明治16年太政官布達第14号「布告布達到達日数」（『法令全書』内閣官報局、明治34年3月2日出版）は、次のように定めているので抜粋する。

今般第十七號ヲ以テ布告布達施行期限ヲ改定シタルニ付到達日数左ノ通之ヲ定ム

到達日数	
京都府	四日
大阪府	四日
神奈川県	即日
・・・	
岩手縣	七日
青森縣	十日
・・・	
熊本縣	十一日
宮崎縣	十一日
鹿児島縣	十二日

但富山佐賀宮崎ノ三縣ハ開廳ノ日マテ舊管廳到達日数ニ依ル

つまり、この当時、法令の附則に施行日が示されなかった理由がここにあるといえる。また、「法例」でいう「法令ハ公布ノ日ヨリ起算シ満二十日」とは、一番日数のかかる鹿児島県の到達日12日から7日後となるので、前述の内容に符合する。

配達期限に余裕を待たせて全国一斉施行を実現した。公式令第11条は「・・・公布ノ日ヨリ起算シ満二十日ヲ經テ之ヲ施行ス」といい、「法例」の規定に合わせている。この「法例」は、主に民法を中心に据え、各法令のアウトラインを定めたものといえる。民法と併存して大日本帝国憲法の法体系崩壊を乗り越え、「法の適用に関する通則法(平成18年6月21日法律第78号)」で廃止されるまで存在、効力を有していた。この新法は、「法適用通則法」ともいわれる。

「公式令」の規定には、法制執務的に未熟なというか厳密性に欠ける表現がある。典型的な箇所は、第12条で「前數條ノ公文ヲ公布スル・・・」という部分である。現代では、「前數條」は「前〇条」と具体的に示すようになった。

「公文式」「公式令」は、近代法制度に規律と枠づくりという面で効果を発揮した。しかし、「公文式」は、明治40年に「公式令」になり、昭和20年8月の敗戦を経て、日本国憲法公布に伴って廃止される。その後、文書書式に関する法令は、制定されることなく、今日に至っている。では、現在、どのようにして、規律と枠づくりを行っているかといえば、「法制執務」という申し合わせ、約束ごと、或いは、実務慣習が公用文に関する用語、送り仮名の統一と相俟ってその役に立ってきた<sup>29</sup>。この「法制執務」という考え方が形成されたのは、昭和30年ごろといわれている。立案の方式化、一部改正の方法の統一化をはじめとして、法令の運用解釈をその業務内容とする。法制執務とは、法令の構想、立案から廃止までメンテナンスを含むすべてを賄う業務とされる。

「公式令」があった時分、官報を見ると御名御璽の次にある日付と官報発行日とが一致している例は少ない。公布日は、官報発行日で間違いなく、では御名御璽の次にある日付は、何を意味しているかが意見分かれるところである。よく言われるのが、この日付は、「天皇陛下ご裁可の日」であるとするものである。しかし、官報印刷の受付窓口である内閣府は、この日付を「原則としての『ご裁可の日』」であるという。厳密には、「原議」を確認する必要があるということでもある。「ご裁可の日」は、内閣府が関知するところではなく、正確なことはわからないというのが実情である。では、間違いのないところを言えば、この日付は、「原稿に書かれていた日」ということになる。官報の印刷原稿として、主管官庁から内閣府に送付された段階で書き込まれたと考えるのが素直な見方であろう。

国立公文書館所蔵の公文書鑑に「裁可」という欄があるが、必ずしも記載はない。多くの法令において、官報発行日の前日か前々日の日付であるということは、どう考えたらいいのだろうか。当時の印刷技術、作業工程から考えるのもひとつの方法かと思う。「公式令」がなくなってからは、官報発行日と当該

<sup>29</sup> 「公用文における漢字使用等について(通知)」(昭和56年10月1日内閣閣第138号)にある「公用文における漢字使用等について(昭和56年10月1日付け事務次官等会議申合せ)」が基準を示している。

日付は、ほとんど同一日になっている。また、当該法令の主管官庁は、官報掲載日を大概把握しており、わざわざ官報発行日に合わせているといえる。現在の法制執務上では、この日付は「公布文」<sup>30</sup>の一部とされ、「御名御璽の次に公布の年月日を記載する」とされている。内閣法制局に問い合わせれば、官報発行日と御名御璽の次にある日付は、原則として一致していると答えるはずである。

#### 収録史料から見えるもの

以上のように、制度の変遷からみて、我が国では、官公立学校教育が中心である。19世紀と20世紀の大変革を経て、1回目と2回目で、大きな違いがあることを期待したかったが、結果は、上塗り、同じことの繰り返しになっているように見える。

ただ、2回目は、まず基本方針を示し（教育基本法）、実体法（学校教育法）を併せて制定した点が評価できる。1回目の制度構築では、基本方針は、実体法（学制）制定後、約20年を必要とした。両方に共通して、私立学校に対しては、後手に回った。明治維新当時、既に夥しい私立の学校・塾が存在した。私立学校の必要性は、いつの時代にも共通して認識されてきたにも拘らず、である。

明治維新のころ、財政難から公立学校の校舎を建てるのが後へ後へとなくなったとき、そして、戦後のベビーブームによる高校受験生急増の時もその歪みを吸収したのは私立学校であった。その当時の高校生が大学に進学する際に、入学定員枠を拡大する措置で切り抜けたのも、私立大学の協力なしには不可能であった。

つまり、私立学校は、官学の補完的な立場を離れることはなかったという証になる。その弊害が、現在の高等教育の制度に出ている。占領下に置かれた6年間に、GHQの教育「改革」でも、「軍国主義教育」「国粹主義教育」の撤廃という名分で、初等教育には多大の関心が寄せられたが、高等教育は二の次になった。それは、現代学校制度の構造が私立学校を主流とする米国型にもかかわらず、官学を主流とするヨーロッパ型の継承に、基本的に異議があまり強くなかったところに出ている。それが、近代での制度面の基本的な枠組みを存続させてしまったともいえる。

GHQが、教育に民主主義を植え込もうとしたことは、誰も疑いのないところである。それは、軍国主義的、国粹主義的考え方の排除として、実行されたために祖国の歴史が脇に迫いやられ、自国のことを十分に知らない国民を増殖することになった。民主主義を植え付ける効果は、あったのだろうか。利己主

<sup>30</sup> 公布文は、「公布する旨の文章」「御名御璽」「公布年月日」「内閣総理大臣名（署名）」の4項目で構成される。『ワークブック法制執務』（昭和50年7月5日、ぎょうせい）参照

義的個人主義の氾濫も招いた。これは、法制的な観点からは、論を進められない部分である。まさに行政手腕なのだが、法令の範疇にないので、本稿では、積極的に取り上げなかった。「学習指導要領」の法規範性が問われるところである。こちらは、「文部科学省告示」で公表される。官報にも掲載される。しかし、規範性としては、議論がある。まず、教科書の内容を指定する部分もあり、これは指針として捉えられる。戦前のように画一的な「国定教科書」を期待しているわけではない。日本全国の学校が、教育水準を維持するためのガイドラインとされ、制度作りを目的としていないのである。

私立学校法が学校教育法に遅れること2年で世に出た。この時間差について、文部省は、民法上の公益法人（財団又は社団）では税制上の優遇措置に限界があることを挙げて「学校法人」という法律行為をなすことができる「人」を立ち上げることにした。民法に定めのない新法人を規定するために時間がかかったという説明をする。「学校法人」を立ち上げることにした理由を文部省は、次のように説明している<sup>31</sup>。

・・・、私立学校といえども公教育の一翼を担っている点においては国公立の学校とかわりなく、「公の性質」（教育基本法第6条第1項）を有するものとされています。この観点から私立学校にも「公共性」が求められており、私立学校法は私立学校の「公共性」を高めるため、私立学校の設置者として旧来の民法の財団法人にかわって学校法人という特別の法人制度を創設し、その組織・運営等について次に述べるように民法法人と異なる法的規制を加えています。その第一は、学校法人が解散した場合の残余財産の帰属者は学校法人その他教育の事業を行う者のうちから選定しなければならないこととし、残余財産の恣意的処分の防止を図っていることです（同法第30条第3項）。第二は、学校法人の運営の公正を期するため、役員員の最低必要人数を法定するとともに、役員が特定の親族によってのみ占められることを禁止していることです（同法第35条第1項、第38条第7項）。第三は、学校法人の業務執行の諮問機関として評議員会の設置を義務づけ、学校法人の運営について意見を反映させることとしていることです（同法第41条～第44条、第46条）。

文部省は、私立大学を学校教育法上、経過措置（附則第九十八條）を根拠に新制度発足後も旧制度の学校として位置付けた。私立学校法は、「自主性を重んじ、公共性を高めることにより私立学校の健全な発達を図る」としている。建前は建前と言ってしまうとそれまでであるが、理念として捉えるならば「公共

<sup>31</sup> 文部科学省高等教育局私学部私学行政課「学校法人制度の概要」

性」という面では、文部省の無関心さが露わである。建学の精神や独自の学風の強調、所轄庁による規制の可能な限りの制限が私立学校法の根本精神ともいわれる。「大学の自治」という発想もこれが支えとなる。では、昭和40年代の学園紛争は、前述の私立学校法の精神と私立大学の経営実態との相克ということだろうか。国立大学は、私立大学よりも国家行政機関の規制対象である。これは、確かだと思う。

そして、私立学校法は、「学校法人」規定を柱にしながらか税制的な面からその経営基盤の強化に手を貸そうとする。実際に具現化、つまり国の積極的サポートは、昭和50年の私立学校振興助成法（略称：私学振興法）まで口先の内容であった。この私学振興法の出現で、要件を満たせば、国庫補助金が交付される。先に見た大正15年の「私立大學補助金下附請願ノ件」が実現の運びとなったわけである。

明治維新时期と戦後復興期の制度構築が、ほぼ被さって見えることを前述した。約80年を経て、擬似体験をすることになった。我が国に、「フィードバック」作用という機能は備わっているのだろうか、そんなことを考えてしまう。19世紀の時代は、鎖国という特殊な状況からの転換という事情がある。欧米追従は、致し方ないであろう。二度目の制度構築は、外圧に屈したから仕方ない、で済むだろうか。昭和26（1951）年9月8日調印のサンフランシスコ平和条約（翌年4月28日発効）は、我が国の独立・主権回復の契機とされる。

しかし、表面的に回復が認められるのは、主権の回復である。独立の方は、お目付け役の米軍が「基地」を我が国から提供され、準最恵国待遇で居残ったために影が薄くなった。本州の「米軍基地」は、縮小傾向であるが、沖縄県は変化が見えない。占領状態の体を示している。米軍の場合は、世界中にその基地を設け、進駐しているので脇に置いて考えるのがよいかも知れないが、その地位については、各国とも同様ののだろうか。各国政府高官の公式発言などを聞くたびに、我が国が遠慮しているように感じるのは、筆者のみだろうか。

三回目の明治維新で、これまで行った作業を上書きする必要に迫られるのであろうか。世界基準が存在することは、国際法が存在するのと同じことであると考えている。グローバル化の波は、それを推進しているといえる。各国オリジナリティは、二の次になる。それでなければ、グローバリゼーションは、実現不可能である。この大波を乗り越えた先に、明るい未来が開けるであろう、と考えたい。グローバリゼーションの先に、第三次の「維新」は、やってくるのだろうか。それは、我が国高等教育機関にとって歓迎すべき変化となるであろうか、期待半分である。

最後に、近代女子教育については、あまり踏み込まなかった。該当するのは、

「高等女学校」であるが、「高等学校」についても専門学校と大学令の関係に止めたことが理由である。また、記述範囲を絞ったことで、焦点がはぐれないように配慮したつもりである。この点、ご容赦をお願いする次第である。

<お願い>

これは、試論です。各位のご意見・感想を頂戴し、定稿にたく存じます。たくさんのご意見・感想をお待ちしています。

## 附 私立学校を取り巻く法制度の概略

1	五箇条の御誓文	慶応4(1868)年3月14日
2	学制	明治5(1872)年8月3日
3	学制二編追加	明治6(1873)年3月18日
4	教育令(学制廃止)	明治12(1879)年9月29日
5	改正教育令	明治13(1880)年12月28日
	===官報 第1号	明治16(1883)年7月2日===
6	帝国大学令	明治19(1886)年3月2日
7	学校令(小学校令・中学校令・諸学校通則)	明治19(1886)年4月10日
8	師範学校令	明治19(1886)年4月10日
9	学位令	明治20(1887)年5月21日
10	教育勅語	明治23(1890)年10月30日 (10月31日官報)
11	高等学校令	明治27(1894)年6月25日
12	高等女学校規程	明治28(1895)年1月29日
13	高等女学校令	明治32(1898)年2月8日
14	私立学校令	明治32(1898)年8月3日
15	改正小学校令	明治33(1900)年8月20日
16	専門学校令	明治36(1903)年3月27日
17	改正小学校令	明治40(1907)年3月21日
18	改正高等女学校令	明治43(1910)年10月26日
19	改正私立学校令	明治44(1911)年7月31日
20	臨時教育会議官制	大正6(1917)年9月21日
21	大学令	大正7(1918)年12月6日
22	高等学校令(廃止新制定)	大正7(1918)年12月6日
23	改正小学校令、改正中学校令	大正8(1919)年2月7日
24	改正学位令、改正高等女学校令	大正9(1920)年7月6日
25	改正実業学校令	大正9(1920)年12月16日
26	教育評議会官制	大正10(1921)年7月9日
27	文政審議会官制(教育評議会廃止)	大正13年4月15日
28	改正専門学校令	昭和3(1928)年1月20日
29	教学刷新評議会官制	昭和10(1935)年12月18日
30	文教審議会官制	昭和12(1937)年5月26日



31	教育審議会官制	昭和12(1937)年12月10日
32	改正青年学校令	昭和14(1939)年4月5日
33	改正小学校令(国民学校令)	昭和16(1941)年3月1日
34	改正大学令	昭和18(1943)年1月21日
35	中等学校令	昭和18(1943)年1月21日
36	戦時教育令	昭和20(1945)年5月22日
37	戦時教育令廃止	昭和20(1945)年10月5日
38	私立学校ニ於ケル宗教教育ニ関スル件	昭和20(1945)年10月15日
39	日本教育制度ニ対スル管理政策	昭和20(1945)年10月22日
40	改正大学令	昭和21(1946)年2月22日
41	教育刷新委員会官制	昭和21(1946)年8月10日

=== 日本国憲法公布 昭和21(1946)年11月3日 ===

42	教育基本法、学校教育法(廃止:国民学校令、中等学校令、師範教育令、大学令等)	昭和22(1947)年3月31日
43	大学基準決定(大学基準協会)	昭和22(1947)年7月8日
44	大学設置委員会官制	昭和23(1948)年1月15日
45	文部省設置法、国立学校設置法	昭和24(1949)年5月31日
46	改正学校教育法	昭和24(1949)年6月1日
47	教育刷新審議会令	昭和24(1949)年6月1日
48	私立学校法	昭和24(1949)年12月15日
49	改正学校教育法	昭和25(1950)年4月19日
50	私立学校振興会法	昭和27(1952)年3月27日
51	中央教育審議会設置	昭和27(1952)年6月6日
52	改正学校教育法	昭和29(1954)年3月31日
53	大学設置基準(文部省令)	昭和31(1956)年10月22日
54	各種学校規程	昭和31(1956)年12月5日
55	改正学校教育法	昭和32(1957)年6月1日
56	改正学校教育法	昭和36(1961)年6月17日
57	改正学校教育法	昭和39(1964)年6月19日
58	大学設置審議会設置	昭和40(1965)年4月22日
59	改正文部省設置法	昭和41(1966)年4月5日
60	日本私学振興財団法	昭和45(1970)年5月18日
61	改正大学設置基準	昭和48(1973)年11月28日
62	改正学校教育法	昭和49(1974)年6月1日
63	短期大学設置基準	昭和50(1975)年4月28日
64	改正私立学校法	昭和50(1975)年7月11日

65	私立学校振興助成法	昭和50(1975)年7月11日
66	改正学校教育法	昭和50(1975)年7月11日
67	専修学校設置基準	昭和51(1976)年1月11日
68	改正学校教育法	昭和51(1976)年5月25日
69	改正大学設置基準	昭和57(1982)年3月23日
70	改正私立学校振興助成法	昭和57(1982)年8月31日
71	改正学校教育法	昭和58(1983)年5月25日
72	改正大学設置基準・短期大学設置基準	昭和59(1984)年8月13日
73	改正大学設置基準・短期大学設置基準	昭和60(1985)年2月5日
74	改正学校教育法	昭和63(1988)年11月15日
75	改正大学設置基準・短期大学設置基準(設置基準の大綱化、博士・修士の種類廃止等)	平成3(1991)年6月3日
76	改正学校教育法	平成13(2001)年7月11日
77	改正学校教育法	平成14(2002)年11月29日
78	改正私立学校法	平成16(2004)年5月12日
79	改正学校教育法	平成17(2005)年7月15日
80	改正私立学校法	平成26(2014)年4月2日

出典：『学制八十年史』文部省、昭和29年3月15日

『学制百年史 資料編』文部省、昭和47年10月1日

「法令索引」

以上