

教育法学叢書 3

私学の教育権と公費助成

大沢 勝・永井憲一編



勁草書房

教育法学叢書 3

私学の教育権と公費助成

大 沢 勝 編
永 井 憲 一

勁 草 書 房

〔教育法学叢書 3〕

私学の教育権と公費助成

1973年 6 月15日 第 1 刷発行

1975年 2 月20日 第 2 刷発行

©編 者 大 沢 勝
永 井 憲 一
発 行 者 井 村 寿 二
印 刷 者 三 浦 丈 夫

発 行 所 東京都文京区 勁 草 書 房
後楽 2-23-15

落丁・乱丁本はお取り替えます。 港北出版印刷・谷島製本
＊定価は外函に表示してあります。

3332—481303—1836

はしがき

戦後の“大学問題”として、つねに、その解決が求められてきた一つに、私学の授業料問題がある。一九六〇年代後半の全国的な、いわゆる「大学紛争」もまた、それに起因するものが多かった。とりわけ、それ以来、私学に対する国庫助成制度の改善と助成金の増額が社会的にも要求されるようになった。それにともない各政党も、それぞれの目的意識にはかなりの相違をみせながらも、結論的には、私学助成の必要性を強調するようになった。そして一九七〇年には、私学振興財団が設置され、それによる私学統制の危険が一方において叫ばれながら、ともかく予算上には私学に対する国庫助成が年々増額されつつある。

もとより憲法に保障された国民の“教育をうける権利”(二六条)は、国・公・私立学校であるという理由によって、差別されるべきものではない。現在、大学では八〇パーセントの学生が私学に学んでいる。ところが、その私学は、戦後ほとんど学生の納付金(学費)を中心に運営されてきた。このような財政構造のもとで、よりよい教育条件を整備して学生の教育をうける権利を保障しようとすれば、私学は、諸物価や人件費の値上りもあって、いきおい授業料等学費の値上げに頼らざるをえなくなる。かくして今や私学における国民の学費負担の増大は、国民の高等教育を受ける機会を制限するばかりでなく、就学した学生と保護者の生活そのものを経済的に脅やかすまでに至っている。したがって、私学に対する国庫助成の要求が国民の間で強められるようになったのは当然である。

ところで、私学にはそれぞれ独自の教育目的・方針があり、助成をうけることによる統制で、私学教育の自由が侵されてはならない。援助 (support) と統制 (control) の問題は、日本の近代学校制度の発足以来、一貫して私学が直面してきた矛盾であった。こんにち、私学助成の拡大化にともなつて、あらためて、私学の教育権と国庫助成のあり方が深刻に問われるようになり、その間のルールの設定が急がねばならなくなっている。私学助成に対する国民の関心がたかまってきているなかで、本書は、この古くして新しい難問の解決に、いささかでも応えるべく意欲して編集したものである。この課題に接近するにあたって、特に、次の点に留意した。こんにち、私学助成は、行政上、法制上すでに実施と拡充の段階にあると同時に、他方では、助成制度の民主的確立を求める国民的な運動が、国および地方公共団体レベルにおいて急速に高まっているという現実がある。この認識にたつて、私学助成の理論的説明を、単に法理論上の批判的検討に止めることなく、国民教育創造の課題に位置づける観点から、私学教育の理論的究明をこれと結合させるよう努力した。本書の構成が、私学教育の歴史、私学助成の運動と理論に大別されているのはこのためである。そして、私学助成の理論と運動の正しい発展を願うとともに、教育と政治をめぐる法のあり方を科学的に考究する教育法学の発展のために、本書を「教育法学叢書」の一巻に加えた。本書が、それぞれの期待にそう礎石ともなりうれば幸甚に思う。

なお、本書の執筆は、出版事情によって一年余を経過し、補正も最少限度に止めざるをえなかったことについて、執筆者におわびするとともに、読者にあらかじめおことわりしておかなければならない。しかし、それでもなお、本書の必要性と積極的価値は、こんにち、いささかも失なわれて

いないと確信している。おわびとともに、読者の建設的な批判と教示をお願いするしだいである。最後に、本書の出版を快諾くださった勲草書房に、とくに印刷の進行過程で校正の助力までくださった同編集部の石橋雄二と石井正子の両氏に、また執筆者諸氏に対して、ここに特記して御礼を申し上げます。

一九七三年五月一六日

編者 大沢 勝

永井 憲一

目次

はしがき

私学教育と私学助成の歴史

私学教育の理念と歴史

……

伊ヶ崎 暁生

二

一 私学の伝統

二 明治初期の私学

三 学の独立・自由の精神

四

明治政府の私学政策

五 女子教育と私学

六 日本資本主義と私学

七 おわりに

私学助成運動の論理と歴史

……

碓田 登

元

はじめに

一 戦後の私学状況

二 私立学校法の制定をめぐって

三

混迷をへて

四 全私懇の発展過程と「阿蘇の三原則」

五 「自治省見

解」に抗して

六 あらたな課題に向って

私学助成の実態と問題点

私学助成の動態分析……………上田勝美 七〇

一 国庫助成問題の基本的視角 二 国会・政府と私学助成政策 三 私

学財団と私学助成 四 私学国庫助成問題の展望

国家財政と私学……………宮本栄三 四〇

はじめに 一 私学財政危機の実体 二 国・私立大学間の格差と授業料

値上げ問題 三 私学完全国庫負担の論理 おわりに

小中高等学校における私学助成の問題……………大島孝一 三五

はじめに 一 私学助成運動の経過 二 当面する諸問題 三 今後の

課題と展望 むすび

日本私学振興財団法の問題点……………野上修市 一四

一 はじめに 二 「財団法」の成立背景とその政治的意図 三 新設

「財団」の本質的性格 四 「私学法」一部改正の目的 五 おわりに

私学における人事管理と教員の地位……………黒木三郎 一八

——豊川学園解雇事件をめぐって

私学助成運動の実態……………飯田哲也 二〇

私学の教育権と国庫助成の理論

私学経営と教育権

尾形 憲 二四三

目

- 一 若干の基本的問題点 二 私学経営の実態と問題点 三 その背景にあるもの

私学の教育権と国庫助成の法理

永井憲一 二七三

- 一 最近の私学助成政策の動向——中教審答申をめぐって—— 二 従来の

- 私学助成要求の論理 三 私学の教育権と国庫負担の法理

私学教育と私学助成のあり方

大沢 勝 二九四

- 一 国民のための私学教育の課題 二 私学助成の課題と展望 〈補稿〉

- 「教育投資」論と「受益者負担」主義——一つの中教審「答申」批判——

〈付属資料〉私立大学等経常費補助金取扱要領……………三七

私学教育と私学助成の歴史

私学教育の理念と歴史

伊ヶ崎 曉生

一 私学の伝統

日本の私学は古い歴史をもっている。「官学」にたいする「私学」という用語は、「律令」の注釈書ともいうべき「令義解」（八三三年）のなかに出てきている。僧空海が京の都に設立した「綜芸種智院」（八二八年頃設立）がその「私学」にあたるとされている。貴族の子弟のみに開かれていた「大略」にたいし、学ぶ場所もない貧賤な子弟のために、学科には仏教を加え、官学の儒教中心の学問の閉鎖性を破り、諸学を総合的に統一的に教えること、社会に有用な人間教育をほどこすこと、教育者と被教育者の双方にたいする完全給費制を実現すること、これらが空海の「綜芸種智院」開設の理念であった。

明治以前、とくに人民の教育事業を発展させ、あるいは後世に伝えられる学問伝統をきづきあげたのは、寺子屋や私塾であって、それは支配階級によるその子弟のための教育機関（昌平校、藩校など）とは相対的に区別されるものであった。蘭学、洋学も主として私塾で発達した。幕末、偉大な医学者、緒方洪庵は、大阪に適塾をひらき、医学だけでなく、蘭学の学校を開設し、全国から集った数百名を

かぞえる弟子達は、ここで西洋の近代科学を学んだ。ここでは学ぶ者の自治と自学自習の態度が重んじられ、科学や理屈にあわぬ迷信と封建的思想の壁が大胆にうち破られていった。慶応義塾創設者の福沢諭吉はここで学んだ。その生活は「福翁自伝」にくわしくえがかれている。オランダのドイツ医師シーボルトが長崎郊外にひらいた鳴滝塾は、日本における近代科学発展のうえで大きな役割を果たした。高良斎、高野長英、伊東玄朴らはここで学んだ。

これらは近代日本以前の私学の伝統の一面を表現しているといえよう。

明治にはいつてからも私学はつぎつぎに設立され、日本の教育と文化に大きな役割を果たした。これらの歴史のなかにはさまざまな側面があるが、今日われわれが継承すべきものはその進歩の伝統である。しかし、私学の歴史が十分に研究されているとは云えない現状において、進歩の伝統を明確に定式化することには様々な困難をともなう。私学理念の代表的イデオログ福沢諭吉ひとりとりあげても、その思想や慶応の設立・運営について多様な評価が成立し得る。徹底した否定的諭吉像も出されている。あるいは従来あまり知られていない面であるが法政大学の前身、東京法学社の設立が従来一八七九（明治一二）年とされていたが、さいきんになり一八八〇（明治一三）年であることが明らかにされた。それはわが国で最初のブルジョア民主主義革命運動であった自由民権運動が、国会開設運動という大衆運動の形態をとって、全国的にもっとも高揚した時に設立された。しかも、東京法学社は、フランス法学の立場をとる自由民権派代言社として創立され、創立者の金丸鉄は自由党员、薩埵正邦は立憲改進黨員としてともに自由民権論者であった（松尾章「薩埵正邦小伝（一）」——法政大学の創立者

——「社会労働研究」第一四巻第一号）。

学校の存在そのものが歴史的である。一定の歴史の段階でそれなりの意義と制約をもって私学もつくられ発展してきたのであるところから、ここでは主として私学の進歩の伝統とはいかなるものかを明らかにしてみたい。

日本の私学の歴史をふりかえってみるとき、その進歩の伝統は次の三つに要約されよう。一つは、ひろく勤労人民に学問と教育を開放してきたこと、二つは、政府の干渉、統制にたいし学問と教育の独立を守ろうとしてきたこと、在野の精神の形成、三つは、独特の学風、独自のすぐれた教育方法の採用、それらによる学問と教育の進歩への貢献、などである。

そのような私学が、しばしば、国公立学校の補完的機能を果させられたり、資本主義の発達のおかげで変質させられ、その本質がそこなわれ、経営主義、営利主義が前面におしだされたり、ときには反動教育の拠点にさえさせられてきた例も多い。しかし、私学の進歩の伝統は、学生、教職員、ときにはその親たちの支持のもとに受けつがれてきた。以上のような観点から、以下、わが国私学の理念と歴史のあらすじを述べてみたいと思う。

二 明治初期の私学

まず、明治初期にどのような私学が設立されていたかの事実をたどってみよう。

第一には、主として外国語およびそれをとおして近代学的学問を学ぶ私学が設立された。封建制度とその思想に反対して、新しい社会をつくりだすためには、まず外国語を学ぶ必要があった。幕末から明治初年にかけては、慶応義塾（福沢諭吉設立、一八五八年）、達理堂（村上英俊、一八六七年）、共立学舎

(尺振八、一八七〇年)、三又学舎(箕作秋坪、一八七〇年)、英学所(森田正熙、一八七一年)、同人社(中村正直、一八七二年)、共学舎(佐原純一、一八七二年)、攻玉舎(近藤真琴、一八七二年)、鳴門塾(鳴戸義民、一八七二年)などが、時期も早くおもなものであった。明治七年(一八七四年)には、外国語専門学校は官立の九校、公立の八校にたいし、私立は七四校をかぞえていた。

第二は、宗教系の私学である。徳川三〇〇年のキリスト教禁制が廃止されると、外国人宣教師が来日し、青年たちに外国語を教え、欧米の文化・思想を伝えるとともにキリスト教を布教した。宣教師たちは、家塾をひらいて青年子女を教育した。今日の明治学院(一八八一年)、フェリス女学院(一八七〇年)、神戸女学院(一八七五年)、立教学院(一八七四年)、青山学院(一八七八年)などは、このような家塾が発展したものである。はじめてキリスト教主義を標榜した、今日の同志社大学の前身、同志社英学校(一八七五年)は、新島襄によって設立されたものである。男尊女卑の風潮がまだ強かった時代に、キリスト教主義にもとづく私立女学校が全国的に多数つくられたことも、女子教育発達のうへで注目すべき事実であらう。

仏教関係では、明治初年の廃仏政策をきりぬけて、各宗派の教育機関が復活され、また新たに創設されていった。天台宗大学林(一八七三年)、大教林(現龍谷大学、一八七八年)、曹洞宗大学林(一八八二年)、真言大学寮(現大谷大学、一八八二年)などがそれである。神道では、宇治山田に神宮皇学館(一八八二年)が創設された。しかし、宗教系私学で直接教育を普及し、近代思想を移植するうえで大きな役割をはたしたのは、キリスト教主義の諸学校である。

第三は、政治・法律関係の専門学校である。明治の変革により、日本に急速に近代思想と近代科学

がもたらされたが、それらは、当時の階級闘争と結びついて、自由民権運動をささえる思想となっていた。民選議院設立の建白書（一八七四年）が政府に提出され、政府も国会開設を約束せざるをえない情勢が生まれたが、このようなくぎにたいして、明治一三年（一八八〇年）には、社会生活と政治活動を直接規制する刑法と治罪法が制定された。日本の資本主義は、封建制を温存しつつ、農民からの徹底的な収奪と犠牲のうえに、資本主義的工業の開発をすすめていったが、その発展は、それにふさわしい管理者を必要とするようになった。このような政治・経済の動向を反映しつつ、一方では、一八七七年、明治政府によって、東京大学（のちの帝国大学）が、法・理・文・医の四学部をもって創立されたが、在野の人びとは、人民が政治の主体となるに必要な教育をさずける機関として、私立学校を建設したのであった。

東京法学社（一八八〇年、のち東京法学校、和仏法律学校、現政法大学）、専修学校（一八八〇年、現専修大学）、明治法律学校（一八八一年、現明治大学）、東京専門学校（一八八二年、現早稲田大学）、英吉利法律学校（一八八五年、現中央大学）、関西法律学校（一八八六年、現関西大学）、日本法律学校（一八九〇年、現日本大学）がそのおもなものである。

「私立学校における法学教育は、その草創期において、民衆の具体的な権利擁護の実践とぎわめて密接に結合していた点に大きな特徴をもっていた」（利谷信義「日本資本主義と法学エリート」『思想』四九三号）とは、初期私学の法学教育の面からの指摘である。

ただし、明治一〇年代における法学教育の民権派と国権派の対立は、自由民権運動にたいする弾圧とその退潮によって消失させられていく。個々の学校についての詳細な検討はできないが、一八八九

（明治二年）年創立が認可された日本法律学校（日大の前身）の場合には、欽定憲法から「教育勅語」が發布される間に設立されたという歴史的背景もあって国家主義的色彩を強めていた。すなわち「日本法律学校は、我国に日本法学なるものを振起し、以て国家盛運の万一を増進せんと欲するなり」（設立趣意書）と。

第四は、寿命は短かったが自由民権運動と直接関係をもちつつつくられた私学である。たとえば、自由民権運動の中心的結社であった高知の立志社（社長片岡健吉）は「人民の知識を広め、氣風を養い、福祉を増進し、自由を進めるものとする」という結社の趣旨をかかげたが、それは後進の養成機関として「立志学舎」（二八七四＝明治七年）を開設した。「人学問なくんばあるべからず、国教育なくんばあるべからず、是れ世の公認する所にして、即ち我輩の今のこの学舎を開く所以なり」（設立趣意書）として、数学と英語を重点に、生徒相互の討論研究に重きをおき、不明のところを教師から解説するという、当時としては進んだ教育方法が採用された。そこに集う青年達はきそってミルの「自由之理」、スペンサーの「社会平権論」、ベンサムの「利学」、ルソーの「民約論」、ギゾーの「欧羅巴文明史」、モンテスキューの「万法精理」を読んだという。五年をまたずして、立志社の獄（明治一〇年政府に建白書を提出し弾圧された）による打撃や財政難のために閉校状態におかれた（外崎光広「高知における法学教育」「法律時報」四五三号。渡辺進「土佐のころ」「高知新聞」一九六七年二月一日～三月二二日連載、など）。

また小室信介（「東洋民権百家伝」の著者）、沢辺正修らを中心として京都の宮津に生れた「天橋義塾」（一八七五年＝明治八年）も自由民権運動を広めるための道場であり私学であった。開設一年にして義

塾を去った小室信介はその創設の趣旨を一八七八年〓明治一一年一〇月一七日の「大阪新聞」に次のようにのべている。「人民卑屈の四字は全国に通用しているが、とくに丹後地方では活発、進取の精神に欠ける卑屈中の卑屈者が多い。志を同じくするもので学舎を作り、郷里の子弟を教育して新時代にふさわしい人間づくりをすすめるのが目的であった。」「政談」が日課となり、英学科を設置し、ここに多くの青年が集ったが、自由民権運動の退潮、小室、沢辺の死などにより、一八八五年〓明治一八年、建物も塾生も新設の宮津中学に引き継がれていった（八木康敏「丹後ちりめん物語」など）。

三 学の独立・自由の精神

安政五年（一八五八年）に福沢の開設した洋学塾は、慶応四年（一八六八年）には、東京・芝に移転するとともに、年号にちなんで慶応義塾と改称されたが、同年の『慶応義塾之記』には、その建学の理念が次のようにうたわれていた。

「今爰に会社を立て義塾を創め同志諸子相共に講究切磋し以て洋学に従事するや、事本と私にあらず、広く之を公にし、士民を問はず、苟も志あるものを来学せしめんと欲するなり」

「蓋し此学を世に拡めんには、学校の規律を彼に取り、生徒を教導するを先務とす。仍て吾党之士、相互に謀て、私に彼の共立学校の制に倣ひ、一小区の学舎を設け、これを創立の年号に取て、仮に慶応義塾と名づく」

このように、慶応義塾は、一つの共同結社である「会社」(company)によって「共立学校」(public school)として始められたのであり、けっしてなんびとかによる私立ないし私有の学校として始めら