

戦前における私立大学の設置認可

——私立大学政策問題史研究(2)——

森 川 泉

(受付 2006年5月10日)

序 戦前私立大学の設置認可問題

わが国の大学制度構築において最初に登場した大学は、周知のように、1886(明治19)年3月2日の勅令第3号「帝国大学令」による複数の分科大学をもって構成された帝国大学である。同令第1条は「帝国大学ハ国家ノ須要ニ応スル學術技芸ヲ教授シ及其蘊奥ヲ攷究スルヲ以テ目的トス」と規定している。この勅令発布に遅れること22年後の1918(大正7)年12月6日付勅令第388号「大学令」の第4条は「大学ハ帝国大学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為スコトヲ得」と規定している(なお、以下、文中の下線および傍点は特に断らない限り筆者による)。ここに、大学史上、初めて今日の設置者別大学の原型となった国立、公立と私立という3種類の大学が法令上成立することになった。

この「大学令」の制定は、1917(大正6)年9月21日公布の「臨時教育会議官制」によって設置された内閣直属の諮問機関、臨時教育会議の答申に基づくものであった。同会議は当時の国の教育制度全般にわたる改革課題の設定及びその実施方策について、政府の諮詢に対する答申を任務としていた。諮問はその第一号「小学教育ニ關スル件」にはじまる全9項目であったが、大学制度に関する諮問はその第三号「大學教育及専門教育ニ關スル件」につき「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」という内容であった。そして、わが国の大学政策史の観点からみた時、重要な事は、この臨時教育会議の答申が「大学令」の制定に決定的な影響を与えたということである¹⁾。

この時期、政府は大学制度に関する問題の解決に迫られていた。ちなみに、主要問題の一つは「…官立大學の外に公私立の大學を許すべきや、又綜合大學の外に單科大學を認むべきやといふことが緊切なる問題…」²⁾であった。しかも、「…当時の実情からいって、単科大学を認めることが実質的に公私立大学をみとめることになっていた…」³⁾という状況からも推測できるように、公私立大学成立のための前提条件が単科大学制度の創設認可にあるという認識が一般的であった。そうして、この問題に対しては、「大学令」第 2 条によって「大学ニハ…特別ノ必要アル場合ニ於テハ単ニ一個ノ学部ヲ置クモノヲ以テ一大学ト為スコトヲ得」という結論が下された。この規定によって、「帝国大学令」において用いられた「分科大学」という用語に代えて「学部」という表現を用い、「一個ノ学部」を置く大学、すなわち単科大学が漸く認められた⁴⁾。そうして、戦前における私立大学の設置に関する法令上の出発点は、この単科大学制度の創設を前提とし、同「大学令」第 4 条によって私立大学の設置を認可したことにある。さらに「大学令」第 6 条規定は「私立大学ハ財団法人タルコトヲ要ス…」と私立大学が財団法人でなければならないと定めた。

そこで、本稿では、先ず戦前の私立大学に関する制度的問題状況を概観し、なぜ「大学令」によって私立大学の設置が認可されたのか、その理由について検討する。次いで、その設置大学が財団法人と定められ、かつ同法人にはその設置・維持のために相当額の基本財産保有が義務づけられたことから、その理由を明らかにしたい。

- 1) 国立教育研究所『日本近代教育百年史』第五卷，学校教育 3，1974年，315頁。
- 2) 文部省『明治以降 教育制度発達史』第五卷，龍吟社，1997年再刊，1183頁。
- 3) 海後宗臣編『臨時教育會議の研究』，東京大学出版会，1960年，546頁。
- 4) 拙稿「戦前における単科大学制度の創設—私立大学政策問題史研究(1)—」，広島修道大学人文学会編『広島修大論集—人文編』，第46巻第2号，2006年2月所収。

I 戦前私立大学の制度的状況と設置認可問題

1 戦前私立大学の制度的状況

戦前の私立大学は、前述の「大学令」第4条規定の成立に至るまでは、周知のように、法令上は大学ではなく1903（明治36）年の勅令第61号「専門学校令」の適用対象であった。これまでのところ、私人が、法令上小学から大学に繋がる普通教育を施す男子の学校教育体系において学校を設置できたのは、中学校までであった。その私立中学校の設置認可にかかわる法令上の起点は、おおよそ1872（明治5）年の「学制」に求められると思うが、これが明確に規定されたのは1899（明治32）年の「中学校令改正」であった。同令第5条は「私人ハ本令ノ規定ニヨリ中学校ヲ設置スルコトヲ得」と定めている。また、実業教育系統においては、先述したように、「専門学校令」第3条は「私人ハ専門学校ヲ設置スルコトヲ得」と規定していた。なお、女子については1899（明治32）年の「高等女学校令」がある。

繰り返し言えば、戦前、初等教育から大学教育に至る学校教育系統において、高等学校以上の上級教育を提供する私立学校は法令上認められていなかった。1917（大正6）年12月、臨時教育会議への諮問第二号「高等普通教育ニ関スル件」の審議にあたった臨時教育会議第十回総会において、貴族院議員の江木千之委員は「…今日デハ高等学校ト云フモノハ官立ニ限ッテ居リマスルガ、之ヲ公立ヲ許サレルヤ、私立モ許サレルヤ、私立ノ如キハ無論法人ノ資格ヲ備ヘサストカ…」（文部省『資料 臨時教育会議』、第三集、総会速記録、93頁～94頁。なお、以下、『資料 臨時教育会議』から引用する場合、便宜上、各引用文の末尾にその号数・頁のみを記載）との質問を文部当局に投げかけている。ちなみに、筆者が勤務している大学の設置法人は、2006（平成18）年度現在、中学校・高等学校も維持している。同法人立の中学校は、先に言及した1899（明治32）年の「中学校令改正」及び同年8月の「私立学校令」発布から6年後の1905（明治38）年4月に文部大臣から設立認可を受けている⁵⁾。なお、同法人が設置・維持する高等

学校は第二次大戦後の発足である。

ひるがえって、大正時代に入ると、官立専門学校とともに私立専門学校の中にも相当の発展を遂げ学校名に「大学」という名称を付しているものがあつた。このような状況に関して、臨時教育会議の1918(大正7)年における第十六回総会審議のなかで、一委員は次のような発言をしている。

「…今日東京市内ニアル十幾ツト云フ大學ノ名ヲ付ケテ居ル私立大學ナルモノハ文部省ニ行ツテ法律上是ハ大學デアルカト言フト、大學デハナイト答ヘル、統計上ニ於テモ専門学校ニ編入シテアル、然ラバ大學ト云フノハオカシイヂヤナイカト云フト、是ハオカシクテモ沿革ガアツテ以前菊池文部大臣ノ時ニ此名稱ヲ許シタノガ始マリデソレ以來大學ト云フ名ヲ付ケサシテ居ルノデアル、其實ハ専門学校デアル、…」(第四集、21頁～22頁)。

この発言の要点は、当時の文部省も、この時期の私立大学には「大学」という名称を付しているものもあるけれども、つまるところ「専門学校」であると明言していたということにある。

また、上述の第十一回総会審議において、慶応義塾塾長の鎌田榮吉は、私立学校をめぐる問題について、次のように述べている。

「…私立學校ト云フモノハ程度ノ低イモノデアル、設備モ不完全デアル、私立學校デハ本當ノ教育ハ出來ナイ、ケレドモマア、學校ガ足りナイカラ今ノ所マア、ソレデ辛抱スル奴ガアツテ宜シイ…^{マア} サウ云フヤウナ考ガ隨分有力ナル教育家ノ頭ノ中ニ潜伏シテ居ル、而カモ其潜伏期ガ頗ル長イ、…唯私立學校ト云フモノガ官立大學即チ租税ニ依ル所ノ帝國大學ト云フモノノ如クニイケナイノハ、金ノ點デアル、金ノ點ニ於テ及バナイノデアル、…」(第三集、194頁)。

上記の引用文中、私立学校の財政的基盤の脆弱さを指摘した傍点部の言辭は、1975(昭和50)年に現行私立学校振興助成法が成立して以来、2006年

5) 学校法人修道学園『修道学園史』、凸版印刷株式会社、1978年、142頁-143頁。

の今日に至るまで多数の私立大学経営者が痛感していることは推測に難くない。

さて、大正時代の私立「大学」は、「専門学校令」の適用対象であり、官公立専門学校を含めてその多くが単科の専門学校であった。しかも、その多くは「大学」への昇格を切望していたというのが実態であった。それゆえ、「大学令」第2条規定は、先ずもって単科大学制度の創設を認可したのである。そして、この単科大学の設置認可を前提として、既に言及したように、私立大学が法令上の大学として成立することがはじめて可能になった。当時の事情として「単科大学を認めることが実質的には公私立大学をみとめる」ということであった。

以上のような制度的問題状況の中で、1918（大正7）年5月3日開催の臨時教育会議第十六回総会審議における私立大学の設置認可問題に関する意見はどのようであったか。先ず、この事柄から検討に入りたい。

2 臨時教育会議総会における私立大学の設置認可問題

1918（大正7）年5月3日の臨時教育会議第十六回総会においては、結論を先取りして言えば、私立大学の設置認可問題に関する意見は余り多くはなかった。また、数少ない意見表明者の多くは、単科大学の創設認可問題に関する論議の場合と同様に、論理として大学論を展開したとは言い難く、現実的必要性を強調するに過ぎなかった。

臨時教育会議を構成した委員30名のうち、最も積極的に私立大学認可の必要性を強調したのは、単科大学制度創設の必要性を主張してやまなかった委員、三十四銀行頭取の小山健二である。彼はその考えを次のように説明している。

「…現ニ私立ノ大學ト云ヒマスカ、専門学校ト云ヒマスカ、是等モ隨分教授ガ方々カラ兼務シテ行ッテ居ラレル事實上差支ナイノdeal、唯綜合ト云フ方ヲ標榜シテアル爲ニ實際ニ於テ其大學ト同等若クハ較、近イモノニ發達シテ來タモノヲ大學ノ待遇ヲスルコトガ出來ヌ、

矢張り専門學校制度ニ納メテ置カナケレバナラスト云フコトハ事實ニ於テ學問ノ進歩ヲ妨ゲルモノデアルト考ヘル、…」(第四集, 32頁)。

「…、私共ハ此今大學ト稱シテ居ルモノガアル、一體如何ナル程度ニ進ンデ居ルカト云フコトハ洵ニ無性ニシテ能ク調査シテ居リマセヌ、併ナガラ相當ニ社會ニ見ルヤウナ…、隨分秀才ヲ社會ニ出シテ居ル所テ見レバ必ずシモ此私立學校ヲサウ繼子視スル譯ニ行カヌノデアル、所謂斯ウ云フモノヲ助長サセル、段々他カラ助ケテ誘導シテ段々完全ナルモノニサセル、…」(第四集, 35頁)。

小山は、このように、私立大学の専門學校制度への閉じこめが學問の進歩の妨げともなりかねないことを指摘し、また私立學校卒業生の社會における活躍等を例に挙げた上で、続けて私立大学の大學制度における位置づけについて次のように発言している。

「…其今ノ名ハ大學デアルケレドモ、ソレヲ文部省ニ於テハ實ハ専門學校ダト云フヤウニ二色ニ使ヒ別ケラスルヤウナコトヲナサレズ、矢張り大學ト云フ名稱ヲ付ケタラ大學ノ待遇ヲ與ヘル、…其邊ニ區別ヲ立テヌヤウニシナケレバ一向價值ガナイ、サウ云フコトニスルニハ矢張り單科大學ト云フモノガ成立タナケレバ是ハムツカシイコト、考ヘル、是ハ必ず法人カ何カノ組織デヤレバ私立大學ト云フモノガ將來段々成長シテ來ルト考ヘマスル、…」(第四集, 36頁)。

上記の引用範囲内での小山の所論は、學術研究・教授機能を中心とした大學論ではなく、單科大學の創設を前提とした上で大學という名稱を付していれば大學としての制度上の位置を与えるよう要望しているに過ぎない。

別の委員、東京高等師範學校長の嘉納治五郎も、「教授機關」としての完成を図るという方向性において、私立大学の存立について次のように簡単な意見を述べている。

「…又私立學校ニ付テ丁度小山委員ノ述ベラレタコト、私モ同様ノ意見ヲ有ッテ居ル、成ルベク私立大學ヲ發達セシメテ是ヲ以テ便宜單科大學或ハ綜合大學トシテ教授機關ノ完成ヲ圖ルト云フヤウナコトニ致シタイト考ヘマス…」(第四集, 40頁)。

また、総合制大学を理想とする委員の一人、東京帝国大学総長の山川健次郎は、単科大学制度の創設は「日本の国情」から「必要に迫っている」という現実論を表明したが、私立大学の設置認可に関しても全く同様であり次のように現実的の必要を述べている。

「…又此後私立大學ト云フモノヲ公ケニ…^マ 現今ノ如ク名稱ハ大學デモ之ヲ支配スルモノハ大學デナク專門學校令デアルト云フ名實相適ハヌヤウナコトハ、是亦制度ノ上ニ於テ改良スルコトガ目前ニ迫ッタコトデアラウト思フノデアリマス、…」(第四集、79頁)。

この意見は到底内実をもった大学論とは言えず、大学という名称と学校種との形式的整序だけでも改善する必要があることを指摘しているに過ぎない。

山川と同様、総合制大学理想論を強く支持する貴族院議員の江木千之は、私立大学をめぐる自分の認識を次のように述べている。

「…今日大學ト名ヲ付ケテ居ル所ノ私立ノ專門學校デモ大キナモノハ既ニ此綜合大學ノ組織ニ據ラウト云フ計畫ヲ進メ居ルモノハ東京市内ニ於テモ既ニ確ニ二ツアルト私ハ見テ居ルノデアリマス、…是等ニ對シテハ暫ク單科大學トシテ大學ノ點數ヲ與ヘルヨリ外ハアルマイ、…」(第四集、21頁)。

総合制の大学組織を計画している私立専門学校が存在していることを知っていると言いながら、なお先ず単科大学としての認知から始めよというわけである。私立大学の設置認可に関する現実論という点では学習院長の北條時敬もほぼ同様の意見の持ち主である。

「…綜合大學設立ト云フモノハ甚ダ難イコトデアルケレドモ、單科大學ノヤウナモノハ矢張り出來ルト云フコトニナリマスレバ、是ハマア出來易イ、公私立ノ單科大學ト云フモノガ出來易イト云フ事情ガアルト思ヒマス、又今日專門學校程度ニ上ッテ居リマスル所ノ學校モ程度ヲ進メテ、サウシテ單科大學ニナルト云フ風ニナリ得テモ宜カラウト思ウノデアリマスカラ矢張り文部省ノ所管ノ專門學校ガ程度ヲ進メル

ト云フコトハ宜イデアラウカト考ヘテ居ル…」(第四集, 72頁)。

北條の意見も専門学校である私立大学の「大学」への昇格を認めるとしても、まずは単科大学から出発せしめよというものである。

ところで、臨時教育会議への諮問第二号は「高等普通教育ニ関スル件」であったが、1917(大正6)年12月7日に開催された第十回総会における同案件の審議において、貴族院議員にして内務次官の水野錬太郎は次のような考え方を述べている。そこにおいては私立大学が当時の「国立」大学との比較においてどのようにとらえられていたか、内務次官個人の認識の一部分に過ぎないとしても、大学政策の形成・決定レベルにおける当時の私立大学観の一面を伺わせるに足る意見表明である。

「…私立ヲ認メマスト云フコトハ是ハ大變ニ良イコトト思フ、ト申シマスルノハ實ハ之ニ懸連致シマシテチヨット此所デ私立大學トノ關係ヲ申述ベテ置キタイト思フノデアリマスルガ、今日私立大學ト申シマスレバ、外ノ専門ノ大學モアリマスルケレドモ、東京ナドヲ見マスルト云フト、法律、經濟ヲ教ヘテ居ル所ノ私立大學ガ多イ、而カモ其入學生ヲ見マスルト云ウト多キハ三千、少キモ二千位ハアリ、年々是ガ増スト云フ傾向ヲ生ジテ居ル、…」(第三集, 113頁)。

水野は当時の東京市内に2,000人~3,000人の学生を擁する規模の私立大学の存在を認めている。その上で、彼は、専門学校である私立大学の学生の専門領域の学力不足を指摘しつつも、法律・経済等の分野にある私立大学は帝国大学に大きく劣るものではないと次のような見方を示している。

「…併ナガラ…私ハ官立ノ大學—帝國大學ノ卒業生ニ比シマシテ力ガ足りナイト思フ、…何故ニソレダケノ力ガ足りヌカト申シマスルト、私ハ是ハ専門學力ノ足ラサルニ非ズシテ豫備教育ノ足ラザルコト二期セネバナラスト思フノデアリマス、私立大學ニ於キマシテ、少クモ私ノ知ッテ居ル範圍ニ於キマシテ法律、經濟ノ學問ニ於キマシテハ其學ベル學科ト言ヒ、學バル餘裕ト言ヒ、必ズシモ帝國大學ノ法科トサウ違ッテ居ラスト思フ…」(第三集, 114頁)。

森川：戦前における私立大学の設置認可

これを約言すれば、水野は法律・経済等の分野においては私立大学と帝国大学との間に大きな落差はないとする意見である。

しかし、このような見解を示しながらも、水野の想定している私立大学制度は、言うまでもなく、帝国大学の系統に組み込まれる制度ではない。彼は次のような見解も表明している。

「…普通尋^マ中學ヲ卒業致シマシテ更ニ二年ノ教育ヲ受ケタ者ガ私立大學ニ這入りマシタナラバ、是ハ私立大學ノ學生ノ卒業ヲ良クスルコトガ出來ルト思フ、必ズシモ將來ニ於テ官立大學ニ多キヲ望ムコトハ出來ナイト思フノデアリマス、斯カル場合ニ高等學校ノ卒業生ガ進ンデ私立大學ニデモ這入ルト云フヤウナコトニデモナリマスレバ、是ハ一面ニ於テ私立大學ヲ進歩セシムル所以デアリ、一面ニ於テハ國立大學ノ足ラザル所ヲ私立學校ヲ以テ補フト云フコトニシマシテ、…」（第三集，115頁）。

上記引用部の冒頭部分にある「普通尋^マ中學ヲ卒業シマシテ更ニ二年ノ教育ヲ受ケタ者ガ私立大學ニ這入りマシタナラバ」について言えば、中学校尋常科の課程は5年、これに2年間の教育を継続すると、3年課程高等学校の第2学年までの教育に相当する。しかし、帝国大学への準備教育機関は、高等学校3年の教育課程であったが正規課程としての高等普通教育を提供する課程ではなく、「…要スルニ今日ノ高等學校ノ制度ト云フモノハ…、…第一ニハ今日ノ如ク單ニ大學豫科ト云フコトニナツテ居ル、…」（江木千之の発言，第三集，282～283頁）という経路が用意されている。このことから明らかなように、私立大学への準備教育機関と帝国大学へのそれは異なる経路として構想されている。ここに表明された意見が一委員のそれに過ぎないとは言え、内務次官という職位・職務にある人物の意見であり、私立大学は、国立大学の「補完」として、それゆえに「設置」を認可しようという考えを明白に示したとみることができる。

以上、臨時教育会議第十回・第十六回総会審議における私立大学とその設置認可に関する意見を整理した。これらに明らかなように、戦前におい

て私立大学制度の創設を容認せざるを得なかった理由について、少なくとも次の 3 点を挙げるができる。

その一つは、名称は大学であっても法令上は専門学校という名称とその大学としての体裁を一致させる整序必要論。

二つには、専門学校のなかにも分野によって、例えば法律・経済等においては官立大学に近い水準に達している学校があり、これらを法令上も大学として、しかし先ずは単科大学にという昇格要請論。

三つには、将来においても官立大学に進学希望者の多くを収容できるとは考えられず、官立大学の数・学生収容力の不足を補うために私立大学が必要という官立大学補完論。

結局、私立大学 (= 単科制大学) の設置認可は、これを大学制度の構成要素として捉える時、少なくとも理論的にも制度的にも帝国大学 (= 総合制大学) との相対的位置関係について帝国大学とは別様に取り扱われ、国にとって必要な大学の数量的な不足を補完するという以外には論じられることはなかった。

上述の推断を裏付ける別の材料として、1917 (大正 6) 年の臨時教育会議第十回總會審議において表明された意見の一つを示しておきたい。委員の一人、貴族院議員にして行政裁判所評定官部長の木場貞長は、帝国大学の学術研究水準の維持という観点から高等学校教育の年限短縮ないし大学予科の廃止に対して強く反対した委員であるが、同總會審議において次のように述べている。

「…學問ノ最高府トシテ居ル所ノ帝國大學ガ研究スルノハ即チ學問ノ蘊奧ヲ極メルノデアッテ、主トシテ受ケル所ノ、帝國デ受ケ得ラルル最高ノ學問デアル、…而シテ是等ノ高イ學問ハ世界的ノモノデアル、決シテ帝國一國ノ學問デナイ…」 (第三集, 119頁)。

さらに木場は、大学に入学する学生の外国語等の学力不足問題などに関連して、次のような考えを率直にのべている。

「…場合ニ依ッテ或ハ高イ大學ト低イ大學，具體的ニ申セバ今日ノ帝國大學ト私立大學ト云フ如キモノガ設ケル必要ガアルカモ知レヌ，…」
(第三集，120頁)。

この木場の所論に端的に表現されていると思うが，つまるところ帝国大学は国の「高級な」・「正系」大学，私立大学は「低級な」・「傍系」大学という考え方が多くの私立大学設置認可論者の意識の奥底にあったことは否定し難いと思う。この帝国大学最優先の大学政策の長い歴史の裏返しとして，今日なお社会的風潮の片隅に，あるいは一般社会の意識のどこかに見られる私立大学軽視の歴史も実はびったりとくっついていると改めて痛感させられる。なお，このようなある種の大学の格付けにかかわる社会的評価ないし風評とも言える当時の状況について，1939年に公刊された文部省編『明治以降 教育制度発達史』第五巻において，その編者は次のような見解を示している。

「…帝國大學が依然高級大學として存在し，世間の待遇も亦低級大學に對するとは異なるものがある以上は，早晚必ず帝國大學と同等の大學たらんとする運動が起こるに相違ない。低級大學と高級大學と二つ置けば低級大學の或るものが，高級大學たらんとする希望を抱くことは到底避け得られないものである，これが避け得られるやうであるなら専門學校の儘にして置いても昇格運動は起こらぬものと信ぜられる」⁶⁾。

以上からもおおよそ推察されるように，臨時教育会議の委員の多くが，綜合制の帝国大学こそ大学という固い信念ないし大学理想論が主流をなしていた時代であったにもかかわらず，また各委員の大学観に相当の差異があったにもかかわらず，意見の全体的傾向としてみれば，私立大学の設置認可を現実的必要として支持していたと言える。

6) 文部省『明治以降 教育制度発達史』，第五巻，1997年再刊，龍吟社，1192頁。

II 私立大学の設置認可および財団法人としての大学

さて、前章第 2 節「臨時教育会議総会における私立大学設置認可問題」において、総会審議の主たる意見を要約した。この総会審議を受けて、諮問第三号「大学教育及専門教育ニ關スル件」について主査委員会が作成した答申原案全 21 項目は、1918 (大正 7) 年の 6 月 21 日・22 日に開催された第十七回・第十八回総会に諮られ可決された。そうして同 22 日、臨時教育会議総裁の子爵平田東助は内閣総理大臣にこれを提出した。そこで、本章では先ず私立大学の設置認可に関する「答申」とその答申理由から記述したいと思う。

1 私立大学の設置認可に関する「答申」とその理由

臨時教育会議第十八回総会において可決された私立大学の設置認可に関する答申は、先にも述べたように、全答申項目数 21 のうちの第十三項目の前段である。なお、その後段においては公立大学設置に関する条件等が盛り込まれているが、本稿の主題に照らし、また紙数の制約から省略する。

「答申」十三 (前段) : 「大學ハ官立及財團法人ノ設立トスルコト」。

この理由について、「答申」に付して提出された「答申理由書」には次のように記載されている。

「大學ハ國家ニ須要ナル學術ヲ教授シ及其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即『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」 (第一集, 113 頁)。

ここには、先ず大学は「學術の教授」・「學術の蘊奥の攻究」という「國家の須要」に応じる機関という大原則があり、それゆえ当然にも国が大学を

設置・維持すべきという原則が強調されている。その上で、もし「資産ヲ提供シ…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…」 「國家ニオイテ之ヲ認メサルヘカラス」というのである。その場合、目的としての「國家の須要」という言葉や「大学」という言葉ではなく、その理由は定かではないが、「最高の学府」という表現がなされている。また、その目的として「學術研究」と「人材養成」の2点が挙げられているだけである。そして、これらの目的を達成するためにはその「確實ナル基礎」が必要であり、これを可能にする主体として財団法人が位置づけられた。

本稿の「序」において記述したように、「大学令」第6条は「私立大学ハ財団法人タルコトヲ要ス」と規定し、単なる個人または複数の私人としてではなく「財団法人」たることを先ず第一条件としている。もっとも、同条後段の但し書きにおいて「特別ノ必要ニ因リ學校經營ノミヲ目的トスル財団法人カ其ノ事業トシテ之ヲ設立スル場合ハコノ限ニ在ラス」と設置者たる財団法人とその設置学校という教育事業運営のあり方も認めていることを付記しておきたい。

また、同令第7条は「前条ノ財団法人ハ大学ニ必要ナル設備又ハ之ニ要スル資金及少クトモ大学ヲ維持スルニ足ルヘキ収入ヲ生スル基本財産ヲ保有スルコトヲ要ス」と基本財産の保有を規定している。しかも同条においては次のような規定もなされている。

「基本財産中前項ニ該当スルモノハ現金又ハ国債証券其ノ他文部大臣ノ定ムル有価証券トシ之ヲ供託スヘシ」。

要するに、大学維持経費に充てる財源を生み出す基本財産、大学設備またはこれに必要となる経費分を現金等をもって供託する義務を財団法人たる私立大学に課しているのである。

そこで、以下においては、なぜ私立大学が財団法人たることを必要としたのか、基本財産保有問題を含めて、その理由を探りたい。

2 財団法人としての私立大学と基本財産保有義務

1918 (大正 7) 年 5 月 3 日開催の臨時教育会議第十六回総会審議のなかで、私立大学の設置主体や大学の設置・維持に要する財源問題等についての意見表明は極めて少ない。そうしたなかで、この財源問題について、貴族院議員にして行政裁判所評定官部長の木場貞長委員は、帝国大学における一講座の設置にしても国庫負担、国民負担が少なからず、さらに教員給与も低いといった状況を次のように述べている。

「…今日一ツノ學問ノ爲ニ一ツノ講座ガ出來ル、…サウシテ是等ノ關係カラ致シテモ政府ガ大學ノ爲ニ費ス金ト云フモノハ決シテ輕微デハナイノデアリマス、外國ノ大學ナドニ比ベマシテモ國庫、國民ノ負擔スル金額ハ決シテ少クハナイノデアリマスル、而モ教員ノ待遇ニ致シマシテモ個々教員ノ受ケル所ノ實質上ノ収入ハ洵ニ少イノデ御互ニ同情ヲ表シテ居ルヤウニ立チ至ッテ居ル、…」 (第三集, 44頁)。

また、いわば財政問題の観点から学校發展限界論を開陳している意見として、慶応義塾塾長の鎌田榮吉委員のそれを挙げるができる。同委員は、臨時教育会議の「高等普通教育ニ關スル件」に関する第十回総会の審議において、学校の設置・維持経費の増大と租税収入の引き上げという循環的問題を指摘し、次のような意見を提起している。

「…段々私立大學デモ金ヲ集メルヤウニナリ、サウシテ有形ノ學問其他經費ヲ要スル所ノ學問モ、國ガ進メバ段々出來テ來ル、所ガサウ云フ御考ダト云フト、イツ迄立ッテモ學校ト云フモノハ無暗ニ租稅ヲ増シテハ學校ヲ立、又租稅ヲ増シテハ學校ヲ立、到底需要ト供給トガ相應ズルコトガ容易ニ出來ナイダラウト思フ…」 (第三集, 194頁)。

さらに彼は、学校の設置者区分への固執や私立学校の官公立学校の補完論の限界も指摘している。

「…今在ル所ノモノヲ、官ト私トノ區別ヲ問ハズ、成ルベク利用スルト云フコトニナッテ、其上デ此教育上ノ議論ヲ立テナケレバナルマイ

ト思フノデアリマス、官立デナケレバナラス、公立デナケレバナラス、ソレガ足ラヌ所ハ當分私立デ補充シテ行クト云フヤウナ考デハ、イツ迄立ッテモ私立モ進歩ガ出來ズ、官立モ容易ニ増設ガ出來ルカト云フトソレモ出來ナイ、…」（第三集，195頁）。

鎌田の意見は、要するに、租税収入を原資とする公費によって設置・維持する学校の増設には限界があり、これが満たされるまで私立で補完するという発想では私立学校の進歩も出来ないと、「官立」の「補完」という考え方が私立学校発展にとって阻害となる可能性を指摘している。

蒲田の問題指摘も一面では当を得ていると思われる。しかし、依然財団法人である私立大学がその維持経費に充てる財源をいかに確保するかは難問中の難問として残る。この問題について、平易に、しかしあからさまに自己の私立大学観を示した意見が株式会社三十四銀行頭取の小山健二から提起されている。

「…必ずしも國庫に義務ヲ持タセナクテモ、私共今日學問ヲ社會ガ尊重スル時代ニ至ッテ來マシタナラバ、隨分是カラ先キハ月謝ナド澤山取ルコト方出來ルト思ヒマエ、成ルベク斯ウ云フ高等ノ教育ヲ受ケル者カラ月謝ヲ取ッテ其上有志者ノ寄附ヲ誘導シテソレラノ者ガ或ハ法人組織ナドニナッタナラバ却テ法科ナドハ面白イ、…政黨政治ニ關係ノナイ一種ノ獨立シタ思想ノアル者ヲ養成スル機會ガ起ルカモ知レヌ、是故ニ我々ハ矢張り私立學校ノ如キハ綜合大學ニスルト云フコトハ種々ナル…ママ是ハチヨット年數モ掛カルコトデアルカラシテ、矢張り其中デ餘リ設備費ノ掛カラヌ、例ヘバ法科トカ、或文科ナドハ先生サヘ連レテ來レバ大シタ建築物デナクテモ、大シタ機械、或ハ附屬品ナドカナクテモ餘リ費用ノ掛カラヌ品物ニ於テ完全ナルモノヲ拵ヘルコトハ強チ是ハムツカシイコトデナイト思ヒマエ、サウ云フモノハ矢張り大學ト認メテ、…」（第四集，35頁～36頁）。

ここに表明された意見の中には、その後の私立大学の長い歴史を通してみれば、今日まで私立大学につきまわっている問題要因がある。その一つは私立大学の在学生在が負担する高い「授業料」という受益者負担問題であり、

今一つは私立学校軽視の歴史的風潮である。上記引用文の後段傍点部分の文言は、戦後の1960年代以後、私立大学が乱立し駅弁大学と評された時期、私立大学は「大教室に、黒板、マイクがあればことが足る」と揶揄されたことを思い起こさせるに十分な表現である。なお、私立大学の財政問題に直結する内容ではないが、小山委員が私立大学教育を「政党政治に関係がない一種の独立した思想のある者を養成する機会」ととらえている点は、当時の帝国大学の社会的ないし政治的性格を想起させる言葉ではある。

さて次に、財団法人が相当の基本財産を保持すべきであるという理由について、比較的論理性のある意見として学習院長の北條時敬のそれを挙げることができる。やや長くなるが、何故財団法人でなければならないかについて重要なポイントを指摘していると思われるので、しばらく彼の言に耳を傾けたい。北條は単科大学制度の創設はやむを得ないとした上で、次のように述べている。

「…併ナガラ此大學ト云フ名前ニ對シテ矢張り大學ハ大學ト稱スルコトガ出來ルダケノ實質上ノ品位ヲ有タナケレバナラスノデ、如何ナル有力者デアッテ大學ニシテ呉レト言テモ唯、大學ニスル譯ニハ行カナイ、之ニ對シテ私立ノ大學デアリマシレバ相當ノ基本金ヲ持ツ所ノ財團法人ト云フモノニ對シテ大學ノ名稱ヲ付スルトカ、教授ノ内容ナリ、大學ノ設備ナリ、總大學ト云フ名稱ニ適ラヤウナコトニシテ然レ後公立ナリ、私立ナリノ分科大學ト云フモノガ出來ルト云フコトモ宜カラウト思ヒマス…」(第四集, 72頁),

「…概シテ帝國大學ト云フモノハ大學ト稱スルダケノ品質ヲ有ッテ居ルト云フコトヲ私ハ信ズルデアリマスガ、又私立ノ學校デ大學ト稱シテ居ルモノガアルノデアリマスケレドモ、…」(第四集, 73頁),

「…マア 公私ノ大學ヲ許スト云フコトニ致セ、又單科大學ヲ許スト云フコトニ致シマシテモ、此點ハ餘程私ハ國家ノ體面上最モ大事ナコト、思フノデアリマス、」(第四集, 74頁),

「ソレカラソレラニ對シテハ相當ノ資産…マア 此大學ト云フモノ、基本資産ト云フモノガ先キニナラナケレバナラスト思フノデアリマス、大學ガ如何ナル程度ノ基本金ト云フモノヲ持タナケレバナラス

トカ、如何ナル程度ノ設備ヲ持タナケレバナラスト云フコトニナリマ
スト、大分精細ニ考究シテ然ル後ニ決スル問題デアリマス」（第四集、
74頁）。

以上のように表明された意見のポイントはおよそ次のようにまとめられる。

すなわち、北條の意見は、大学教育の質的水準を維持するために、今日の言葉で言えば「大学設置基準」に相当する基準設定を提案し、大学としての「品位」・「品質」保証の必要を強調している。換言すれば、国が私立大学の設置を認可する場合、もしその保証がなければ国の名誉・体面が失われると言う。この「品質」の保証のためには、大学発足時の諸条件整備とその後の維持に要する経費を賄うに足る財源の確保が絶対条件であり、これを担保させ得る主体が財団法人であった。

大学としての一定の水準維持を図るための諸条件整備に必要な経費に充てる財源確保がいかに大きな問題か。この財源問題については、臨時教育会議によって別の角度から、すなわち公立大学の設置認可問題との関連において理由説明がなされている。臨時教育会議の第三号諮問に対する「答申」第13項目の後段は「大學ハ…特別ノ事情ノアル場合ニ於テハ公共團體ノ設立ヲ認ムルコト」と提案されている。その理由について、「答申理由書」において次のような説明がなされている。

「…而シテ府懸郡市町村ノ如キ公共團體ニ至リテハ法律上國家ヨリ課
セラレタル義務トシ幾多ノ事業ヲ有シ此等ノ義務ヲ完全ニ履行スルニ
ハ多額ノ経費ヲ要ルカ故ニ更ニ巨額ノ費用ヲ必要トスル大學ヲ設立經
築スルカ如キハ特殊ノ理由アル場合ニアラサレハ之ヲ認許スヘキモノ
ニアラス是レ即公共團體ニ對シ大學ノ設立ヲ認ムルハ特殊ノ事情アル
場合ニアラサレハ之ヲヘキモノニアラス…トナシタル所以ナリ」（第
一集、113頁）。

地方公共団体には国によって数多くの義務が課せられており、これを完全に遂行するには多額の経費を必要としている。その上さらに地方公共団体

が多額の経費を必要とする大学を設立・維持するとすれば、特別の理由がない限り国はこれを認可しないとの制限を付しているほどである。

なお、単科大学・私立大学の設置認可論を展開していた東京高等師範学校長の嘉納治五郎は「…成ルベク私立大學ヲ發達セシメテ是ヲ以テ便宜單科大学或ハ綜合大學トシテ教授機關ノ完成ヲ圖ルト云フヤウナコトニ致シタイト考ヘマス、…又私立大學ノ場合ニハ無論法人ニスルコトガ必要デアルト考ヘル、…」(第四集, 40頁)と、その具体の理由は述べていないが「法人にすることが必要」という意見を出している。

以上のような意見を受けて、臨時教育会議は「答申」全21項中の第十六項において「財団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収入ヲ生スル資産相當ノ設備及相當數ノ専任教員ヲ備フヘキコト」と答申した。さらに、その理由について、「答申理由書」は次のように説明している。

「大學ノ經營ハ頗ル多額ノ經費ヲ要シ從テ其ノ基礎最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財団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収入ヲ生スルニ十分ナル基本財産ヲ備ヘ又學術研究ノ府タルニ相當ナル設備若ク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シ大學教育ノ實ヲ擧クルニ於テ相當ナル員數ノ専任教員ヲ置クコトヲ必要トス故若シ資産設備共ニ備ハラサルノミナラス専任教員ノ數ニ於テモ相當ノ員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」(第一集, 113頁~114頁)。

すなわち財団法人に対して大学の設置・維持に必要な財源の保有を義務づけた理由は、当該大学に、大学としての学科の種類・分野、学科の規模・数に応じて、かつ研究・教育に必要な施設・設備や専任教員の配備などを財政面から担保させ、大学としての目的を完遂させることにあった。

ところで、以上に述べてきた私立大学の設置認可論とその大学経営主体としての財団法人に限定した考え方が、まるで鑄型のごとく、高等学校制

度における私立高等学校の設置認可論と符号している。そこで、この問題は厳密に言えば高等学校制度の問題であり、この意味においては無論本稿のテーマから逸脱するそれである。しかし、これは大学制度に接続する教育段階における制度問題であり、しかも私立大学制度・政策の歴史的構造と性格を探る上で一定の材料となり示唆を与えていると考えるところから、次節においてその概要を明らかにしておきたい。

3 私立高等学校の設置認可と財団法人問題

戦前のわが国において私立高等学校が認可されたのは勅令第388号「大学令」の公布日と同じく1918（大正7）年12月6日、勅令第389号として公布された「高等学校令」の第2条規定である。同条は「高等学校ハ官立、公立又ハ私立トス」と定め、さらに同令第4条は「私立高等学校ハ財団法人タルコトヲ要ス」と規定している。そして、この勅令の制定に大きな影響を与えたのが「大学令」のその場合と同様に臨時教育会議であったことは言及するまでもない。同会議は、諮問第三号「大学教育及専門教育ニ關スル件」に対する答申の提出に先立つ約5か月前の1918（大正8）年1月27日、諮問第二号「高等普通教育ニ關スル件」の「答申」を総理大臣寺内正毅に提出した。その「答申」は全12項目からなり、その第四項目は「高等学校ハ官立、公立、私立（財団法人ノ設立）トス」と私立高等学校の設置認可を提案している。さらに、その理由についてみると、その「答申理由書」には下記のように僅か数行が記載されているのみである。

「高等學校ヲ官立、公立、私立（財團法人ノ設立）トスルハ現在ノ高等學校ハ帝國大學ノ豫科ナルカ故ニ官立ニ限ルモ高等普通教育ヲ施コスヘキ高等學校ハ中學校ト等シク公立及私立ヲ許スノ要アルニ因ル」（第一集，99頁～100頁）。

この理由は、一応、次のような解釈ができると思う。

従来、高等学校には高等普通教育を施す課程と大学予科の課程が並立し、

大学予科といっても大学はそれまでは帝国大学のみであったことから、その準備教育機関としての高等学校も官立とされていた。ところが、この度の「高等学校令」第 1 条は「高等学校ハ男子ノ高等普通教育ヲ完成スルヲ以テ目的トシ…」と大学予科を廃止している。その結果、この高等普通教育は中学校教育から接続する普通教育であることから、私立学校の設置を認可するという説明である。この説明は、制度論としてみれば一応その論理は通っていると思う。しかし、現実には、この他に、もっと大きな、しかも重い現実的の必要があったことについて言及しておきたい。

その最も大きく重い理由は、設置主体別高等学校の問題でもあるが、官立学校を設置・維持する国の財政負担の限界である。この点について、先述の臨時教育会議第十回総会において、内務次官水野錬太郎は次のように述べている。

「…今日ノ高等學校ハ總テ官立デアリマス、國費ヲ以テ經營シテ居ルノデアリマスルカラシテ、ドウ致シマシテモ國庫ノ財政上ノ都合カラシテサウ餘計作ルト云フコトハ希望シ得ラレヌノデアリマス、高等學校ノ數ハ今日最モ少イカラ、是ガ増設ヲ望ムト意見ガ委員ノ中カラ出タノデアリマスルガ、…財政上カラ要求ハ出來ナイト思フ、…之ヲ補フノニハドウスレバ宜イカト申しマスルト、茲ニ於テカ設立者ノ資格ニ餘リ制限ヲ置カヌヤウニシナケレバナラス、…適當デアツタ場合ニハ私人ノ設立ヲ認メルト云フコトモ是亦今日ノ學校ノ不足ヲ補フ所ノ一ツノ方法デアラウト思フ、…」 (第三集、106頁～107頁)。

水野内務次官は、既存の高等学校は官立であり国の財政負担の面からいきおい官立高等学校の数は限られてくること、すなわち官立高等学校の増設要求は困難であることから、私立高等学校の設置を認めることによって官立学校数の不足を補うという考えを提示した。

この教育機関の不足については、帝国教育会長・私立成城中学校・小学校校長の澤柳政太郎も次のような考えを述べている。

森川：戦前における私立大学の設置認可

「…官立ノ學校ノ不足ト云フコトハ明瞭…、今日私立學校ニ志望者ノ八割強ガ収容サレテ居ルガ、是ガ最初カラ私立ヲ希望シテ行ツタ者カト云フト、其中ニ少カラザルブブンハ己ムヲ得ズソコニ行ツタ者デアル、即自分ノ志望シタ所ニ行クコトガ出來ヌ爲ニ己ムヲ得ズソコニ落付イタ者ガアル…」（第三集，198頁）。

結局、高等学校制度における私立高等学校の設置認可もまた官立高等学校の不足を補完する役目を果たすことを期待されたからである。しかも、その学校は、一定の教育水準を担保できる教育諸条件整備のための財源確保という義務を遂行できる財団法人でなければならなかった。

Ⅲ 私立大学の設置認可申請手続きと認可形式

1 設置認可申請手続き

さて、財団法人が大学としての設置認可を申請する場合、申請者は「大学令」の施行規則である1919（大正8）年制定の文部省令「大学規程」にそって、必要事項の詳細を記載した文書をもって申請しなければならなかった。「大学規程」第1条は、次のように10項目を定めている。

「公立又ハ私立ノ大学ノ設立ニ付認可ヲ受ケントスルトキハ左ノ事項ヲ具シ文部大臣ニ申請スヘシ」

一 大学ノ名称	二 学部ノ種類及名称	三 大学院及大学予科ノ設否
四 学則	五 位置及校地	六 校舎ノ図面及建築ノ設計
七 各学部及大学予科在学者数		八 各学部専任教員数
九 学部、学科又ハ大学予科開設ノ期日		十 経費及維持ノ方法

上記の「一 大学ノ名称」から「十 経費及維持ノ方法」までの10項目のうち、「三 大学院及大学予科ノ設否」・「十 経費及維持ノ方法」の2項目を除いて、他の8項目については現行の「大学の設置等の認可の申請手続等に関する規則」（平成3年、文部省令第46号）の第1条規定の項目にすべて含まれている。また、現行の申請手続規則でも設置しようとする大学の「学長・学部長の氏名・経歴」・「教員の氏名・経歴」等の書類提出が求められ

ている。さらに、「大学令」ではその第18条において「私立大学ノ教員ノ採用ハ文部大臣ノ認可ヲ受クヘシ」と規定されていた。この点についても、大学新設の場合現行の認可申請手続きにおいても、教員は大学審議会による担当予定の授業科目と研究業績との連関や論文数等について個人審査を受けなければならない。これらに明らかなように、戦前、国は、私立大学の設置認可が「特許」であるが故に、次項に述べる認可形式を合わせてみる時、当初から相当に厳しい審査基準を満足させることを要求していたと言える。

2 設置認可形式

上記の申請手続きを取った上で、その設置認可の可否については、同令の第 8 条において「文部大臣の認可」を受け、さらにその「認可」については文部大臣が天皇に「勅裁」を請うことが義務とされた。すなわち第 8 条は「公立及私立ノ大学ノ設立廃止ハ文部大臣ノ認可ヲ受クヘシ学部ノ設置廃止亦同シ」、「前項ノ認可ハ文部大臣ニ於テ勅裁ヲ請フヘシ」と規定していた。この「…認可ハ文部大臣ニ於テ勅裁ヲ請フヘシ」という規定の理由はどのようなものであったか。先ず臨時教育会議の「答申」とその「答申理由書」から取り上げよう。この第 8 条規定に関連する「答申」は、その第14項である。

「答申」第十四項：「公共團體及財團法人ノ經榮ニ係ル大學ノ設立ハ文部大臣ニ於テ勅裁ヲ經ヘキコト」。

本「答申」項目について、「答申理由書」は、大学の設立は極めて重要であることから「最モ鄭重ナル手續キ」を取らなければならないことや外国においては大学の設立は議会の「協賛」を得た上で法律の制定によるものもあれば帝王の勅許によるものもあるなどを例示した上で、次のように述べている。

「…我官立大學ニ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最鄭重ナル取
扱ヲ為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ニ陷
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為シタルナリ」(第一集, 113頁)。

要するに、日本の場合には官立大学が勅令によって設立されているところから、例外措置としての私立大学のそれについてこそ勅裁によるものとしたということである。その一番大きな狙いは文部大臣が勅裁を請うという方式を採れば、「不完全ナル大學ノ容易ニ設立セラルル」ことを防ぐことができる。以上のような手続きを踏んで、ようやく私立大学が大学制度における一定の位置を獲得できた。

この大学制度改革は、しかし、平板に進むものではなかった。確かに、「公私立の大学の設立が可能になったことは、当時問題となっていた公立私立の専門学校の大学昇格問題を解決して、わが国の盲点ともいわるべき欠陥を矯正することができた」⁷⁾し、大学制度としての骨格部分は整合されたと言えよう。そして、繰り返し言えば、ここにおいて、現在の国立大学法人の前身である国立大学に加えて、公立大学、私立大学の3種類の設置者別大学が登場した。ところが、私立大学は、厳密に言えば公立大学をも含めてということになるが、制度上決して帝国大学と同等・対等の位置に置かれることはなかった。言い換えれば、この公私立大学制度の導入は大学制度における新たな構造的問題を生み出した。それはどういうことか。

ここに取り上げている1918(大正8)年の「大学令」及び文部省令「大学規程」は大学一般を適用対象とした法令であるが、帝国大学に関しては「帝国大学令」を存続をさせた。当然のことながら、「大学令」との関係において、その「帝国大学令」をどのように改正すべきかが問題となった。

7) 中島太郎『近代日本教育制度史』, 岩崎学術出版社, 1966年, 646頁。

この問題に対して政府が下した結論は次のようであった。

「…帝國大學の名稱は長年用ゐられたものであるから今後も之を綜合制による官立大學の名稱として存續することとし、帝國大學令は大學令と抵觸せざる範圍内に於て専ら官立綜合大學のみに適用すべき通則たらしむることとなり、…改正帝國大學令が制定せられた」⁸⁾。

このような政策について、次のような評価がみられる。

「ここに帝国大学はその他の大学にみることのできないいくつかの特権を保有することになった。このようにして新しい大学制度においては、すべての大学の程度は同一なものとなされながら、帝国大学に関しては伝統的な優位を保持させるという特異な措置が講ぜられたのである」⁹⁾。

この「特異な措置」は、言及するまでもないが、第二次大戦後のわが国教育制度の抜本的改革による新制大学の発足まで存続した。

結 戦前における私立大学の設置認可

2003年7月に制定され同年10月1日に施行された国立大学法人法に基づいて、旧国立大学が国立大学法人となった現在も、同大学群のなかにおいて戦前の帝国大学を前身とする大学法人は、多年にわたって大学関係国費の最優先投入によって研究環境や社会的評価において他の国立大学法人を凌駕している。このような特定の国立大学の社会的・制度的優位をもたらした基盤こそ、戦前からの帝国大学を温存するための「特異な措置」による大学政策の歴史的所産に他ならない。後発の私立大学は、官立大学の不足を補うという役割は形式的に与えられた。しかし、つまるところ総合制官立大学制度の枠外にある大学として誕生し、帝国大学政策史のいわばカンターパートとしての歴史を歩まされることになった。

8) 文部省『明治以降 教育制度発達史』、第五卷、龍吟社、1997年再刊、492頁。

9) 中島太郎、前掲書、642頁。

森川：戦前における私立大学の設置認可

しかも、万が一にも「不完全ナル大学」の設立を認めることのないように、当時の文部省は大学としての「確實ナル基礎」を担保するために私立大学は財団法人たることを義務づけた。しかも戦前の財団法人と戦後の学校法人がその私立大学の設置・維持に必要な経費に充てる財源確保に関する法令上の仕組みについて、私立大学制度発足の当初と現代のそれとを比較してみると、1975年施行の私立学校振興助成法に基づく国庫補助制度を除いて、下記の規定条文の文言が明示しているように、基本構造はほとんど変わらない。

戦前1918（大正18）年制定の「大学令」第7条規定：

「…財団法人ハ大学ニ必要ナル設備又は之ニ要スル資金及少クトモ大学ヲ維持スルニ足ルヘキ収入ヲ生スル基本財産ヲ有スルコトヲ要ス」。

戦後1949年制定の現行私立学校法第25条：

「学校法人は、その設置する私立学校に必要な施設及び設備又はこれらに要する資金並びにその設置する私立学校の経営に必要な財産を有しなければならない」。

旧制帝国大学制度の枠外に置かれた私立大学の財政は、1918年の設置認可以後21世紀初頭の今日に至るまでのほぼ85年間にわたり、法令上その歴史的基本構造と性格において大きな変化は見られない。18歳人口の減少などを主要因とする学生定員の大幅な未充足のため、このことは以前から指摘されていた問題とは言え近年私立大学経営の財政基盤が著しく不安定な状況に追い込まれた大学が増加したと言われている。しかし、皮肉にも、私立大学の財政に関する法令上の基本構造・性格は「歴史的な安定」を維持している。今日の私立大学経営の「不安定な現実」と同大学の財政構造の「歴史的な安定」との乖離は、他の多くの社会的・制度的問題がしばしばそうであるように、時代と社会状況の推移のなせるわざであろうか。また、今日の私立大学倒産という現実は、近年の文部科学省による新設大学の認可状況などを含めて、戦前からの私立大学政策の歴史という観点からどの

ような評価を下すことができるのであろうか。

なお、戦前に設置認可された後の文部省の私立大学に対する指揮命令や監督権限等については稿を改めたい。

Summary

Sanctioning the Establishment of Private Universities by the Imperial Ordinance of 1918

Izumi Morikawa

In this paper, as a part of a research project into the history of private university policy in Japan, the author analysed the reason for the sanctioning of the establishment of private university by the Imperial ordinance of 1918.

The 1918 Ordinance, in its fourth Article, sanctioned the establishment of any private university comprising a single faculty or faculties as “a Foundation”. There were some main reasons why the establishment of private universities was sanctioned by the statute in 1918, as there had been in the case of sanctioning of colleges. In short, the Cabinet of the day finally bowed to what they called “the request of the signs of the times”.